



UNIVERSIDAD LATINA S.C.
CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA U.N.A.M.

LICENCIATURA EN DERECHO.

308409
7
Lej

**"CREACIÓN DE UNA FISCALIA ESPECIAL PARA LA
ATENCIÓN, DEL ROBO A TRASPORTE, EN LA
PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO
FEDERAL."**

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA

GABRIEL HIDALGO PASTOR

MÉXICO, DISTRITO FEDERAL a 16 de marzo de 1999.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

272429



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.

Lic. Irma Gómez González.
Directora de la Carrera de
Derecho de la universidad
Latina:

Muy respetable Directora.

El alumno GABRIEL HIDALGO PASTOR, con número de cuenta 89638340-3, ha concluido bajo la asesoría del suscrito la investigación de Tesis Profesional intitulada "CREACIÓN DE UNA FISCALIA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN, DEL ROBO A TRANSPORTE, EN LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL", que ha elaborado para ser admitido al Examen Profesional de la Licenciatura en Derecho.

La citada monografía aborda un tema de singular interés en nuestros días, dada la especial inquietud que existe por una Procuración de Justicia pronta y expedita. Motivo por el cual el alumno HIDALGO PASTOR, dedica el capítulo primero a los Antecedentes Históricos del Ministerio Público. En el capítulo segundo se estudia el Marco Jurídico del Ministerio Público, haciendo referencia histórica a las distintas legislaciones que han existido en el territorio nacional. Por otra parte, en el capítulo tercero llamado El Ministerio Público, se aborda con mucho más detalle su concepto, funciones y atribuciones. Para posteriormente en el capítulo cuarto, elaborar el estudio de la Integración de la Averiguación Previa por el Delito de Robo a Transporte, en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, incluyendo un estudio dogmático del delito de robo. Por último, en el capítulo quinto, se hace una propuesta interesante sobre la Creación de una Fiscalía Especial para la Atención del Robo a Transporte, sugiriéndose ideas operativas de corte moderno.

Cabe señalar que el alumno GABRIEL HIDALGO PASTOR demostró durante el desarrollo de su investigación, dedicación, trabajo, estudio y esfuerzo, por lo que considero que satisface los requisitos que requieren este tipo de trabajos recepcionales.

Sin más por el momento, quedo a su disposición para cualquier aclaración al respecto, protestando a Usted la seguridad de mi más atenta y distinguida consideración.

ATENTAMENTE.
"LUX VIA SAPIENTIAS"
Universidad Latina, D.F. a 16 de marzo de 1999.

Lic. Gildardo Ramón Rueda Ramírez.

**"CREACIÓN DE UNA FISCALÍA ESPECIAL PARA LA
ATENCIÓN, DEL ROBO A TRANSPORTE, EN LA
PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO
FEDERAL."**

I. INTRODUCCIÓN.

**CAPÍTULO I. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL MINISTERIO
PÚBLICO.**

1.1. El Ministerio Público en Europa.

1.2. Grecia.

1.3. Roma.

1.4. Francia.

1.5. España.

1.6. El Ministerio Público en México.

1.6.1 Cultura Azteca.

1.6.2 Cultura Maya.

1.6.3 Época Colonial.

1.6.4 Los Fiscales antes de proclamarse la Independencia.

1.6.5 Época Independiente.

CAPÍTULO II. MARCO JURÍDICO DEL MINISTERIO PÚBLICO.

2.1. Marco Jurídico Constitucional.

2.2. Constitución de Cádiz.

2.3. Constitución de 1857.

2.4. Constitución de 1917.

2.5. Marco Jurídico del Distrito Federal.

2.5.1. Código de Procedimientos Penales de 1880.

2.5.2. Código de Procedimientos Penales para el Distrito
Federal Vigente.

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

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

CAPÍTULO III. EL MINISTERIO PÚBLICO.

3.1. Definición.	49
3.2. Funciones y Atribuciones.	52
3.3. Función Persecutoria de los delitos en México.	55
3.4. El Ministerio Público y la Función Persecutoria de los delitos.	59

CAPITULO IV. LA INTEGRACIÓN DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA POR EL DELITO DE ROBO A TRANSPORTE, EN LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.

4.1. Definición de Averiguación Previa.	67
4.2. Estudio Dogmático del Delito de Robo, prescripción legal.	72
4.3. El Robo Calificado.	79
4.4. La Investigación del Robo por el Ministerio Público en el Turno.	81
4.5. La Investigación del Robo por el Ministerio Público en la Mesa de Tramite.	84
4.6. La Dirección General de Investigación de Robo a Transporte.	86

CAPITULO V. FISCALÍA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN DEL ROBO A TRANSPORTE.

5.1. Definición.	90
5.2. Funciones.	93
5.3. Atribuciones.	96

CONCLUSIONES.	99
BIBLIOGRAFÍA.	101

INTRODUCCIÓN

Amigo lector y seguramente Abogado, en la presente investigación estudiaremos algunas cuestiones relativas a la Institución del Ministerio Público y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal; conociendo los datos históricos más relevantes, el fundamento legal de la Institución, así como el análisis de la labor de investigación de los delitos en México. También elaboraremos una crítica constructiva, enriqueciendo el trabajo con sugerencias de soluciones prácticas y de fondo.

Por ejemplo, en el primer capítulo, nos adentramos en el estudio de los antecedentes históricos de la Institución Ministerial, partiendo de la cultura griega, principal fuente de los conocimientos del hombre y cuna de la cultura occidental, para posteriormente concentrarnos al estudio de la cultura romana, que difícilmente se puede dejar de observar en un trabajo jurídico dada la importante influencia de esta cultura en el Derecho Mexicano.

Por lo que toca a los antecedentes históricos del Ministerio Público en Francia y España, se tratan en toda su intensidad, resaltando el legado cultural que se ha dejado para México por parte de estas dos culturas en las relaciones de intervención, colonización y políticas, tan es así, que en la actualidad se conservan en nuestro Derecho rasgos heredados de las culturas de estos dos países.

Por lo que toca al análisis histórico del Ministerio Público en México, tomamos como punto de partida a las culturas prehispánicas de mayor importancia, principalmente porque en éstas es donde encontramos más datos históricos que nos permiten formarnos un juicio adecuado sobre los puntos de estudio y, en una transición lógica, pasamos al México Colonial e Independiente haciendo un estudio cuidadoso de la línea fronteriza que divide un periodo histórico de otro.

Respecto al marco jurídico del Ministerio Público en México, no sólo tratamos las cuestiones referentes a su fundamento y a su función investigadora dentro del Distrito Federal, sino que el análisis abarca la evolución histórica en la jerarquía Constitucional y en las leyes secundarias más importantes que atañen a la Institución; sugiero poner especial interés en el punto en comento, dado que una de las cuestiones que se postulan en este trabajo, es el hecho de sugerir que el problema en la procuración e impartición de justicia en nuestro país, se encuentra básicamente en la aplicación de las leyes y no propiamente en su redacción.

Al definir la Institución Ministerial, encontraremos además de los conceptos ya conocidos de los expertos en la materia, un concepto propio que hemos considerado, es práctico y responde a las necesidades de la presente investigación, además para un mayor sustento, tratamos de una forma completa y práctica lo referente a las funciones y atribuciones del Ministerio Público Mexicano, elaborándose como se ha dicho la crítica objetiva a sus disfunciones y mostrando el primer acercamiento al problema del alza de los niveles de la delincuencia en México y especialmente en el Distrito Federal.

El capítulo cuarto, habla del diseño que tiene a nivel legislativo la investigación del delito de robo en el sistema jurídico mexicano, pero a medida que avanzamos en la lectura de esta parte de la investigación, nos vamos dando cuenta de todos los problemas que enfrenta el Ministerio Público en la labor de la investigación, a pesar de que la intención de la ley o el espíritu de la misma, pretende ubicar al representante social como a un investigador, la realidad de las cosas lo ubican sólo en el puesto burocrático de un escribano o de un "averiguador".

Por último, en el capítulo quinto, concluimos en proponer una nueva unidad administrativa de verdadera investigación, que enfrente con responsabilidad, los grandes problemas que tiene el Distrito Federal en materia de robo a transporte; se propone un cambio de imagen, la iniciación de la carrera del Ministerio Público, su especialización y profesionalización, además de su modernización y práctica funcionalidad.

La propuesta que encontramos en esta tesis, tiene una génesis legítima creada en las diversas inquietudes que se van formando día a día en el ejercicio profesional, es decir, se pretende cerrar el ciclo creyendo haber propuesto algo para mejorar lo que pensamos que al día de hoy no funciona.

**CAPITULO I. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL MINISTERIO
PÚBLICO.**

1.1. El Ministerio Público en Europa.

Sin duda, el más antiguo de los Continentes tiene grandes aportaciones respecto del génesis del Ministerio Público en el mundo jurídico, como podemos recordar Europa es y ha sido siempre un Continente culto por excelencia, ejemplos los hay muchos: filosofía, literatura, artes, política, derecho, etc.

Los cambios sociales, culturales y hasta demográficos, han provocado que al igual que la antorcha olímpica, la figura del Ministerio Público vaya pasando de un lugar a otro, de un tiempo a otro, enriqueciéndose y modificándose, según las necesidades sociales, culturales y la evolución del pensamiento jurídico. He mencionado la antorcha olímpica, pienso de manera acertada, ya que ésta, de manos del Arconte Griego fue entregada a los Curiosi Stationari romanos. Así, de esta manera, el fuego ha ido creciendo y mejorándose aliviando con su calor el frío invierno que da la injusticia social.

Quizá, existan más antecedentes o individuos facultados con características similares a las del Ministerio Público, o quizá lo que consideramos el antecedente histórico de la Institución Ministerial no lo sea; pero existe algo que puedo afirmar con toda seguridad: el espíritu humano de reprimir o castigar aquello que va en contra de su propia naturaleza siempre ha existido.

1.2. GRECIA.

La historia del pueblo griego se inicia en la prehistoria, pero nos resulta de mayor interés para el presente trabajo la época antigua. Como lo indican los antecedentes más remotos, los griegos se organizaron según la gens, familia amplia, que para entonces ya giraba entorno al varón.

Dentro de esta cultura, la primera figura similar a la Institución del Ministerio Público, la encontramos en el "Arconte", magistrado que en algunas ocasiones representaba los intereses del ofendido y sus familiares interviniendo en los procesos judiciales; a este respecto, se refiere con mayor amplitud A. Petrie: "Los principales funcionarios administrativos eran los nueve Arcontes que, junto con el secretario de los Thesmothetae, formaban un cuerpo de diez. Eran designados por sorteo, uno por cada tribu. De éstos, tres eran especialmente nombrados Arconte, Rey y Polemarco, en tanto que los otros seis

recibían el nombre común de Thesmothetae. Los distintos Arcontes tenían deberes especiales, de carácter principalmente judicial o religioso.

a) **El Arconte en jefe (ho árchoon)** era la cabeza visible del Estado, y se le llamaba epoónomos, por cuanto daba su nombre al año. La dirección de las grandes Dionisiacas y de algunos otros festivales era de su incumbencia, y sus deberes judiciales estaban relacionados con la administración de la ley familiar.

b) **El Arconte Rey (Basileús)** era el principal funcionario del Estado religioso, y en tal capacidad gobernaba los misterios, las Leneas y la Carrera de la Antorcha. Judicialmente, conocía en las causas de carácter religioso y presidía los juicios de homicidio.

c) **El Polemarco (Polémarchos)**, que ya no era el comandante en jefe que su nombre indica, estaba encargado de otros deberes religiosos, y entendía en las causas referentes a los no ciudadanos, como el Praetor Peregrinus de Roma.

d) **Los seis Thesmothetae, o Arcontes menores**, se ocupaban conjuntamente en asuntos casi todos judiciales y legales; vigilaban la marcha de los tribunales, presidían ciertas causas que les eran turnadas, conservaban y revisaban los códigos legales."¹

Como podemos observar, este funcionario (El Arconte), en sus distintas jerarquías, además de desempeñar funciones judiciales, tenía grandes responsabilidades administrativas, tal vez a esto se deba que algunos autores no consideren al Arconte como antecedente del Ministerio Público, tal es el caso del tratadista Guillermo Colín Sánchez quien se manifiesta de la siguiente manera: "Se pretende encontrar el antecedente más remoto del Ministerio Público en las instituciones del Derecho Griego, especialmente en el "Arconte", 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".²

El Areópago correspondía al consejo de ciudadanos (eupártidas) que administraban justicia criminal, en tanto que el arconte poseía entre

¹ A. Petrie. Introducción al Estudio de Grecia. p.p. 87 y 88.

² Guillermo Colín Sánchez. Derecho Mexicano de Procedimientos Penales. p.96.

otras facultades: las políticas y las militares. Era ante el arconte, ante el cual se presentaba la acusación para después convocar al Tribunal del Areópago.

Respecto de este Tribunal o Consejo, proporcionaremos una idea más amplia debido a la importancia de su composición y de la actividad que sus miembros desempeñaban; era un cuerpo de ilustre antigüedad, se componía de los exarcontes, quienes conservaban tal dignidad como privilegio vitalicio, aunque sujeto a auditoría. En tiempos primitivos tenía importantes poderes políticos, incluso el examen general de magistrados y la guarda de las leyes y la moralidad pública. Pero, tras las reformas de Efialtes y Pericles, sus actividades quedaron reducidas a su jurisdicción tradicional en ciertos casos penales, como el homicidio intencional, el envenenamiento y el incendio doloso. Su prestigio, sin embargo, consta en todas las épocas por las comisiones especiales que de tiempo en tiempo se le confiaban: investigación de faltas graves contra el Estado, y poderes extraordinarios en caso de pública emergencia. Más tarde, y sobre todo bajo el régimen romano, el Areópago reapareció con renovada fuerza política.

Cierto es, que todos los magistrados estaban investidos de facultad para conocer delitos que especialmente competían a sus funciones, y para imponer multas limitadas; pero con el desarrollo y creciente influencia de las "dicasterias", su principal prerrogativa vino a ser, lo que se llamaba "hegemonía dikasteríou" o superintendencia de la corte, es decir, que recibían la demanda, veían de que se cumplieran las formalidades previas, citaban a juicio y presidían la sesión, pero no tenían intervención alguna en la sentencia ni, generalmente, en su ejecución. Tal hegemonía era definida, por el cargo que se desempeñaba, y cada cargo significaba una autoridad jurisdiccional apropiada. Así un caso de "familia", podía presentarse ante el Arconte en Jefe, una ofensa religiosa, ante el Rey; un negocio relativo a extranjeros, ante el Polemarco, una queja de orden militar, ante los Cenerales, etc.

Volvamos ahora la vista hacia Dracón (621 a.C), sin duda uno de los Arcontes más famosos ya que prohibió la venganza privada, aunque es más conocido por la drasticidad de sus sanciones, así lo dice en su texto A. Petrie: "de momento, desapareció la amenaza de la tiranía. Pero las clases gobernantes se dieron cuenta de que era indispensable una reforma. Como resultado, en 621, Dracón fue nombrado legislador extraordinario para proceder a una reforma de la constitución y las leyes. El código que éste promulgó es famoso por su severidad. Sólo conocemos de él la parte relativa a los asesinatos, la cual parece haber perdurado más que el resto. Hasta dónde Dracón, aparte de la

expedición de este código intentó realmente una reforma constitucional, es cosa incierta; autoridades posteriores le atribuyen el haber concedido la ciudadanía a todo el que pudiese proveerse de un equipo de armas, y el haber adelantado algunas reformas que más bien parecen proceder de Solón".³

Ya durante el periodo clásico, ciertas cuestiones políticas entre Pericles y Cimón condujeron a la promulgación de una ley (de Efiates) que le restó facultades al Areópago, y más tarde el arcontado dejó de ser un privilegio de los ricos y se estableció que las funciones públicas debían ser remuneradas.

Después de Pericles aparece en escena la Eliae, Tribunal cuyos miembros se elegían democráticamente. No había acusador o actor y el procedimiento tenía dos fases: instructora, donde los magistrados instruían; y resolutora, en la que los jurados resolvían. Cualquier persona podía denunciar.

Más tarde, durante el mismo periodo, coexistieron Grecia y Roma. Una rebelión de los macedonios dio lugar a la caída de Corinto (146), fecha a partir de la cual la historia griega quedó subordinada a la romana, con su consecuente y conocido legado cultural.

Es vastísima la relación de antecedentes del moderno Ministerio Público, cuyo final desarrollo es cosa sólo de siglos recientes. Los antecedentes versan siempre sobre figuras encargadas de la formulación de denuncias, de la realización de pesquisas y del sostenimiento de la persecución criminal, tal vez por ello se considere que en efecto existe un antecedente del Ministerio Público en Grecia.

1.3. ROMA.

Los romanos fueron adoptando paulatinamente las instituciones del Derecho Griego y con el transcurso del tiempo las transformaron, otorgándoles características muy particulares. Sin embargo, a pesar del alto desenvolvimiento jurídico que llegaron a tener estas generosas culturas, la institución del Ministerio Público era desconocida para estos pueblos, quizá porque en la mayoría de los casos, la persecución de los delitos estaba a cargo de la víctima y de sus familiares.

Las referencias romanas que poseemos se inician a partir del año 1000 a.C. , cuando diversas tribus comienzan a penetrar en el territorio.

³ A. Petrie. Introducción al Estudio de Grecia. p.22.

Hacia 900 a.C. aparecen los etruscos y alrededor de 750 a.C. se fundan algunas ciudades griegas en el sur de Italia (los fenicios de Cartago se extienden hasta Sicilia), Cerdeña y Córcega. Para esta fecha (aproximadamente 753 a.C.) se funda la ciudad de Roma, a la que confluye el grupo latino.

Políticamente la historia de Roma atravesó tres periodos: la monarquía (753 a.C. hasta 510 a.C.), la república y el imperio. Como veremos, cada uno de estos tres tipos de organización llegó a influir en la impartición de justicia.

En la historia romana, así como la de otros pueblos de la época, la naturaleza del litigio matizó ligeramente el tipo o forma de enjuiciamiento, así, con un apasionamiento justificado lo refiere Molierac: "Como los magistrados de todas clases, ya fuese en Roma o en las provincias, no eran responsables de su conducta sino ante el pueblo, y la acusación era libre, todos los ciudadanos podían someter a los tribunales criminales, que impartían justicia en la plaza pública, todas las responsabilidades políticas o administrativas, civiles o militares; los abogados litigaban a la aire libre, ante los más bellos monumentos de Roma, y ante todo el pueblo. "frecuentemente se veía a una apretada muchedumbre agolparse desde la base de la tribuna hasta los confines del Foro, invadir aún los edificios, contiguos, ocupar sus gradas, y asistir al espectáculo desde los techos; toda Roma estaba en la audiencia".⁴

Las cuestiones penales, como hoy las conocemos, no siempre fueron consideradas de orden público, de manera que gran parte de esos conflictos se tramitaron en el orden privado. Esto significó que la división entre delitos "privados" y delitos "públicos" marcara el tipo de enjuiciamiento, así lo expresa justamente Eugène Petit: "... los delitos privados consistían en hechos ilícitos que causaban un daño a la propiedad o a la persona de los particulares, pero sin turbar directamente el orden público."

"... Los delitos públicos eran los que atacaban directa o indirectamente el orden público, o a la organización política, o a la seguridad del estado. Daban lugar a una persecución criminal, ejercida según las reglas propias, delante de una jurisdicción especial. El derecho de intentar esta persecución estaba abierto a todo ciudadano, aunque de hecho sólo los personajes de cierta importancia osaron asumir el papel de acusador. Los procesos que tendían a reprimir estos delitos eran llamados crimina o judicia publica".

⁴ J. Molierac. Iniciación a la Abogacía. p.119.

La época de los reyes (época arcaica), prácticamente coincide el periodo de la que se conoce como las legis actionem. Durante esta fase, en la administración de justicia encontramos aún residuos de la época prehistórica.

En los "delitos públicos", aunque inicialmente el pueblo decidía tales cuestiones, la delegación de poder a órganos especialmente creados dio surgimiento a una burocracia encargada de administrar justicia penal. Los "comicios por centurias" eran las únicas organizaciones que podían imponer la pena de muerte, el destierro o las multas. Más que realizar función jurisdiccional, estos comicios que representaban al pueblo se encargaron de la represión política.

No obstante, el derecho de presentar el asunto a los comicios por centurias (derecho de acusación) no perteneció a todos los ciudadanos, sino a los magistrados, los cónsules, los pretores y los tribunos. A los ciudadanos lo único que les quedó fue el derecho a denunciar los delitos ante los últimos.

Con el transcurso del tiempo, el derecho a juzgar las cuestiones penales pasó al rey, el cual ejerció esa función, especialmente en asuntos graves, pero podía delegar el conocimiento a ciertos funcionarios que fue creando especialmente para conocer (quaestio) cada caso que se planteaba. Surgieron así los quaestores, de ahí la afirmación de Guillermo Colín Sánchez en que los funcionarios llamados "judices questiones" de las XII Tablas, existía una actividad semejante a la del Ministerio Público, porque estos funcionarios tenían facultades para comprobar los hechos delictuosos, y agrega que:

"...el Procurador del César, del que habla el Digesto en el Libro Primero, el 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 el orden de las colonias..."⁵

Originalmente estos quaestores, sólo conocían del caso que se les planteaba y luego desaparecían (eran juzgadores por comisión); pero después se empezó a dictar una serie de leyes que permitieron a los quaestores profesionalizarse; es decir, tener mayor permanencia en sus puestos. Esto se presentó prácticamente en la época de la República.

Las quaestiones perpetuae, especie de leyes especializadas, dieron esta permanencia, pero no para todos los delitos, sino sólo para cada

⁵ Guillermo Colín Sánchez, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales. p.96.

tipo de delito. Aparecieron entonces los *questores de clandestinis conjurationibus* (para conjuraciones), *magestate* (para la seguridad de la Nación), *veneficiis* (de envenenamiento), *homicidiis* (de homicidio), *peculatus* (peculado), *pecuniae respetundae* (exacciones ilegales).

Se tuvo, de este modo, un Tribunal para cada delito, donde un magistrado conocía *quaestio*, y otro grupo de personas (jurado) resolvía. Para entonces ya se permitió a todo ciudadano acusar, y se le exigía tan sólo el juramento de no acusar calumniosamente (*juramentum calumniae*). En la fase in *indicium*, el número de jurados era variable, dependiendo de la *quaestio perpetuae*.

El imperio surge casi imperceptiblemente. César Octaviano fue adquiriendo paulatinamente mayores poderes y funciones para sí, hasta el momento en que recibe el título de Emperador. Es entonces cuando comienza la tercera época de la vida política de la Roma antigua, así mismo, con ella nacen los "*curiosi stationari*" o "*irenarcas*", que desempeñaban actividades similares a las de una policía investigadora ya que el Emperador y el Senado designaban acusador en casos graves; en apoyo a lo expresado en este párrafo me permito citar lo referido por Teodoro Mommsen: "En la mitad latina del Reino encontramos en ciertas localidades, con el carácter de cargo municipal, un comando militar instituido para perseguir a los ladrones de caminos; en la mitad griega, sobretodo en Asia Menor, existía un cargo permanente y general instituido con el mismo fin, la *irenarquía*".⁶

Retomando las palabras de Mommsen, en el sentido de no ser rigorista respecto a las fechas y épocas en que está dividida la historia de la Cultura Romana y buscando en ella un primer acercamiento al germen del Ministerio Público, tendríamos que remitimos al procedimiento de oficio donde ciudadanos como Ciserón y Catón fungieron como verdaderos fiscales ejerciendo reiteradamente el derecho de acusar.

En fin, es difícil encontrar líneas rectas en el devenir histórico de las Instituciones jurídicas, pero tampoco podemos desechar la idea de que la experiencia romana haya también apuntalado la añeja Institución Ministerial.

⁶ Teodoro Mommsen. Derecho Penal Romano, ed. 1976. p.206.

1.4. FRANCIA

La mayor parte de la doctrina considera a Francia cuna de la Institución del Ministerio Público, si bien, guiados por un cúmulo de rasgos característicos de nuestra propia experiencia mexicana, como ejemplo, tenemos la doble función de titular de la acción persecutoria del delito y al mismo tiempo, jefe de la policía ministerial, a cuyo cargo se encuentra la consecución de los elementos, con base en los que determinará si ejercita la acción penal; otro ejemplo, consiste en que siendo un órgano del ejecutivo realiza, no obstante, actos de aparente factura jurisdiccional; hablamos en efecto del discutido monopolio de la acción penal.

Felipe I, con su ordenanza del 23 de marzo de 1302, nos proporciona un primer acercamiento a la figura ministerial instituyendo las atribuciones del antiguo procurador y abogado del rey como una magistratura encargado de los asuntos judiciales de la corona, ya que con anterioridad únicamente actuaba en forma particular en lo concerniente a los negocios del Monarca.

Debido a que en esa época la procuración de justicia tenía grandes deficiencias, se provocó un sentimiento en los ciudadanos franceses de desaliento y desconfianza hacia las instituciones, esto reparó obviamente en que los ofendidos por un delito o sus familiares se abstuvieran de acusar, por lo tanto, surgió un procedimiento de oficio que, cuando el mismo estaba a punto de alcanzar institucionalidad, surgió una reacción en su contra aunque con resultados poco favorables, finalmente, por medio de las pesquisas se intentaba llegar a la verdad histórica.

Remitiéndonos a la obra de Guillermo Colín Sánchez encontramos: "Quienes consideran al Ministerio Público como una institución de origen francés, fundamentan su afirmación en la ordenanza de 23 de marzo de 1302, expedida en la época de Felipe I, en la que se instituyeron las atribuciones del antiguo Procurador y abogado del Rey como una magistratura encargada de los negocios judiciales de la corona, ya que con anterioridad únicamente actuaba en forma particular en los asuntos del monarca.

Debido a que en esa época la acusación por parte del ofendido o de sus familiares decayó en forma notable, surgió un procedimiento de oficio o por pesquisa que dio margen al establecimiento del Ministerio Público, aunque con funciones limitadas, siendo la principal la de perseguir los

delitos, haciendo efectivas las multas y las confiscaciones como consecuencia de una pena."⁷

Cabe aclarar que el procurador del Rey y el Abogado de la Corona (el primero atendía los actos del procedimiento, y el segundo el sostenimiento de los derechos del Rey, el alegato.), no tenían impedimento para ocuparse de otros negocios, lo cual indica que aún no se hablaba de que fueran representantes sociales. A mayor abundamiento tenemos a Juventino Castro que dice:

"La Institución nació en Francia, con los Procureurs du Roi de la Monarquía francesa del siglo XIV, instituidos pour la défense des intérêts de prince et de l'Etat, disciplinado y encuadrado en un cuerpo completo con las Ordenanzas de 1522, 1523 y de 1586. El Procurador del Rey se encargaba del procedimiento, y el Abogado del Rey se encargaba del litigio en todos los negocios que interesaban al Rey. En el siglo XIV Felipe el Hermoso transforma los cargos y los erige en una bella magistratura. Durante la Monarquía el Ministerio Público no asume la calidad de representante del poder ejecutivo ante el poder judicial, porque en esa época es imposible hablar de división de poderes".⁸

De lo anterior se desprende que el siglo XIV ve nacer al Ministerio Público, al encargarse la persecución de los delitos a un órgano del Estado, si bien la parte torcida es el matiz inquisitivo con que se trataban los negocios jurídicos, recordando el viejo apotegma que dice: "el que tiene a su acusador por juez, necesita a Dios como abogado". La Ordenanza francesa de 1670, da fin al sistema inquisitivo.

Más tarde, a mediados del siglo XIV, el Ministerio Público interviene de forma abierta en los juicios del orden penal; pero sus funciones se precisan de forma más clara durante la época napoleónica, llegándose inclusive a la conclusión de que dependiera de el Poder Ejecutivo por considerársele representante directo de la sociedad en la persecución de los delitos.

A partir de ese momento, principio a funcionar como parte integrante de la magistratura, dividiéndose para el ejercicio de sus funciones en secciones llamadas "parquets", para distinguirlas de la magistratura de Siege, cada una de las cuales forma parte de un tribunal francés.

⁷ Guillermo Colín Sánchez. Derecho Mexicano de Procedimientos Penales. p.97.

⁸ Juventino V. Castro. El Ministerio Público en México. p. 6 y 7.

Los "parquets" tenían un procurador y varios auxiliares substitutos en los Tribunales de justicia o substitutos generales o abogados generales en los Tribunales de apelación.

Durante la Revolución Francesa se conservaron los comisarios del rey, a quienes era preciso escuchar sobre la acusación en materia criminal y que requerían en interés de la ley. Pero la iniciativa de la persecución se reservó a funcionarios de la policía judicial: jueces de paz y oficiales de la gendarmería. El acusador público, elegido popularmente, sostenía la acusación. En materia correccional, el comisario del rey poseía la iniciativa de la persecución y ejercitaba la acción penal. En la Constitución de 3-14 de septiembre de 1791 las atribuciones del Ministerio Público quedaron fraccionadas entre los comisarios del rey, los jueces de paz, las partes y otros ciudadanos, y el acusador oficial. Por Decreto de 10-22 de octubre de 1792 (artículo 1º.), la Asamblea Nacional fundió las funciones del comisario y del acusador público en este último, quien subsistió en la Constitución de 5 Fructidor año III (artículos 216 y 268). La Constitución del 22 Frimario año VIII suprimió al acusador público y transfirió sus poderes al comisario del gobierno. La completa restauración y la forma contemporánea del Ministerio Público, han derivado del Código de instrucción criminal y de la ley de 20 de abril de 1910.

Así las cosas, Francia con la implantación decisiva del Ministerio Público, ha influido a países altamente desarrollados como es el caso de Alemania, la desaparecida URSS y cualquier país civilizado que se preocupe por defender los grandes valores materiales, sociales y morales del Estado.

1.5. ESPAÑA.

Con las naciones pasa como en los seres humanos: ninguna es totalmente original, es decir, en la vida de un individuo intervienen varios factores y varias personas en su proceso de educación y formación; de igual forma, las naciones en su formación se han visto influenciadas por distintas corrientes culturales, producto principalmente de guerras, conquistas y luchas por el poder, opinión compartida por Jorge Alberto Silva Silva en su vastísima obra:

" En la región peninsular, asiento de la actual España y entonces provincia romana, imperó el derecho romano hasta la llegada de los visigodos, pueblo de origen germano (siglo V), los cuales implantaron su derecho (el Código de Eurico o de Tolosa, por ejemplo, año 475) y un derecho romano (Breviario de Alarico o de Aniano, año 506).

La implantación del derecho romano en la península arranca propiamente a partir del siglo II como motivo de la Constitución de Caracalla, que extendió la ciudadanía romana. Anteriormente por esa región pasaron los fenicios, los cartagineses y los griegos.

Poco después los musulmanes arribaron a la península donde permanecieron casi por espacio de un milenio (la última reconquista fue en 1492). Al lado de los musulmanes conviven además los moros, los judíos y otras culturas".⁹

Es indispensable mencionar que España se vio influenciada en sus sistema legal, por los romanos y los visigodos principalmente. Esta influencia se prolongó durante varios siglos, de tal forma que esta influencia cultural determinó una combinación de aspectos jurídicos, propia de dicha mezcla.

Este bagaje cultural ecléctico del que hablamos, tuvo sus repercusiones en el ámbito del Derecho Penal y especialmente en lo que podríamos llamar el antecedente del Ministerio Público en España. La determinación del Fuero Juzgo de sustituir a los acusadores mediante una magistratura para intervenir ante los tribunales, trataba de subsanar la falta de interés de la víctima del delito para acusar, esto se efectuó siempre en representación del Monarca.

En España existió la Promotoría Fiscal y siguieron por los ordenamientos de Don Juan y por las disposiciones de los Reyes Católicos por medio de las cuales se dispuso y confirmó la organización de la Promotoría y la Procuraduría Fiscal, determinando que las denuncias se hicieran precisamente a través de estos órganos con el objeto de que los delitos no quedasen sin castigo por defecto de la acusación, otorgándoseles, así mismo, el deber de vigilancia en la ejecución de las penas, en razón del beneficio que esto representaba no sólo para la administración de justicia sino también para la Corona. Sin embargo, el 22 de febrero de 1431, se había dispuesto que los procuradores y ninguno de ellos, es decir, los promotores, podían acusar a persona alguna, ni demandar, ni denunciar contra ellos cosa

⁹ Jorge Alberto Silva Silva. Derecho Procesal Penal, p.p. 52 y 53.

alguna civil ni criminal, sin dar primeramente ante quien debiera conocer de la causa, delator de las acusaciones, demandas y denuncias, lo que debería hacerse ante escribano público y por escrito, pero esto siempre y cuando no fuere un delincuente atrapado o descubierto en flagrancia, pues en este caso, los promotores no necesitaban del acusador. Así mismo, se dispuso que los procuradores fiscales encargados de denunciar y acusar maleficios podían intervenir en diversos negocios jurídicos.

Cabe mencionar que en el siglo XVI Felipe II, ratifica que deben existir dos fiscales por audiencia disponiendo además que: uno se encargase de las cosas civiles y el otro de los criminales, teniendo preferencia el más antiguo de estos dos para escoger la causa dejando al más inexperto la causa que dejare el más antiguo.

Los lineamientos generales del Ministerio Público, fueron tomados por el Derecho Español moderno. Las ordenanzas de Medina de 1494, mencionan a los fiscales, los Reyes Católicos dispusieron el 21 de julio de 1494, la intervención de estos en las audiencias o ante los alcances del crimen, en los casos de apelación, sobre la punición de otros pecados públicos y de otros crímenes y delitos, de tal manera que la justicia se administre y eliminar la impunidad.

Posteriormente, el 4 de diciembre de 1528, Carlos I, expide una Ley en Toledo, mediante la cual se distingue las dos distintas funciones encomendadas a los Procuradores y Promotores Fiscales: Los primeros representaban a la Corona y los segundos como acusadores y perseguidores de los delitos.

Tiempo después, el Procurador Fiscal formó parte de la Real Audiencia, en los asuntos de interés para la Colonia y a favor de las causas públicas, protegía a los Indios procurándoles justicia, tanto en lo civil como en lo criminal, así mismo, se encargaba de perseguir a los morosos en el pago de las contribuciones, multas o toda pena de confiscación, más tarde fueron facultados para defender la jurisdicción y el patrimonio de la Hacienda Real y también integraban al Tribunal de la Inquisición.

Floris Margadant, señala que: "En el paso de una persecución a cargo de obispos hacia una persecución a cargo de una organización dependiente de Roma, se puede ver el origen de la famosa Inquisición. Esta había surgido en la lucha cruel contra los aborígenes, y desde los Reyes Católicos habían pedido a Sixto IV que Castilla se viera favorecida por el establecimiento de un Tribunal permanente del Santo

Oficio de la Inquisición, en 1478; continuó allí sus funciones en contra de los moros y judíos que simulaban haberse convertido al Cristianismo y que el Tribunal se componía de dos inquisidores y un acusador (fiscal)".¹⁰

Durante el reinado de Felipe V se tuvo la pretensión de abolir las promotorias en España por Decreto de 10 de noviembre de 1713, pero la idea no fue bien aceptada y se desechó unánimemente por los tribunales españoles. Al respecto se manifiesta Juventino Castro de esta manera: " Por lo que ve a la Institución en España (que también tuvo influencia en el derecho patrio), las Leyes de Recopilación, expedidas por Felipe II en 1576, reglamentan las funciones de los Procuradores Fiscales que acusaban cuando no lo hacía un Acusador Privado. Reglamenta sus funciones Felipe V influenciado por el estatuto francés, pero la Reforma es fuertemente atacada y acaba por ser anulada"¹¹.

Por decreto de 21 de junio de 1926, el Ministerio Fiscal actuó bajo la dependencia del Ministerio de Justicia. Era una magistratura independiente de la judicial y sus funciones eran movibles. Se compuso de un Procurador Fiscal ante la Corte Suprema de Madrid, auxiliado por un abogado general y otros asistentes. Existieron además, los Procuradores Generales en cada Corte de Apelación o audiencia provisional ayudado por una abogado general y de otros asistentes.

1.6. El Ministerio Público en México.

La Historia de América registra la colonización y asentamiento de un gran continente. Con razón nos enorgullecemos de nuestros antecesores europeos quienes, desde los vikingos hasta los desterrados políticos más recientes, se lanzaron a la búsqueda de una vida nueva en las cambiantes condiciones de una tierra nueva. Nuestra historia y tradiciones describen la evolución de estas colonias hasta integrar el grupo de las repúblicas americanas del presente: episodio notable en la historia de la humanidad. Sin embargo, el asentamiento europeo en América, con toda su significación política moderna, no es sino una fase reciente de la historia del hombre en el continente americano.

Es una pena para nosotros lo poco que sabemos realmente de nuestro Derecho indígena anterior a la conquista, debido principalmente a tres

¹⁰ Instituto de Investigaciones Jurídicas. Introducción a la Historia del Derecho Mexicano. P. 120.

¹¹ Juventino V. Castro. El Ministerio Público en México. p. 7.

factores: a su carácter de sistema jurídico consuetudinario, lo cual hace, si no se pone por escrito, que él mismo tienda a desaparecer con el paso del tiempo; la destrucción de la mayor parte de fuentes de conocimiento y demás testimonios originales, precisamente en la conquista; y, porque a medida que avanzó la dominación española en nuestra patria, los indios se vieron en la necesidad de ir abandonando sus costumbres para adoptar las europeas, lo que ocasionó que la mayor parte de ellas se perdieran.

Existen tres elementos acerca de la influencia que ha tenido el Ministerio Público para su integración en nuestro país. Como elemento primero, tenemos la legislación española; el segundo elemento lo contemplamos en la ascendencia de la legislación francesa, que determinó las características de unidad del Ministerio Público, la irrecusabilidad del Procurador y de sus agentes y la organización y jerarquización de la Policía Judicial. Por último, como tercer elemento de influencia, se considera a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, la que en su artículo 21 atribuyó la titularidad del ejercicio de la acción penal en forma exclusiva al Ministerio Público y la función de la Policía Judicial como medio preparatorio del mismo.

1.6.1. Cultura Azteca.

En América, antes de la llegada de Colón en 1492, habían dos grandes regiones con un notable avance cultural: la Andina y la Mesoamérica, siendo esta última la región de interés para el presente trabajo, toda vez que actualmente es la que corresponde a nuestro país.

Para tener una idea de las dimensiones de Mesoamérica, podemos señalar, grosso modo, que esa región comprende el espacio que va del Trópico de Cáncer, en la República Mexicana, hasta Nicaragua, en Centro América.

En la cultura mesoamericana, han sido señaladas tres grandes etapas: la Preclásica (2300 a.C.-1 d.C.), la Clásica (1-1000) y la Posclásica (1000-1521).

Dada la naturaleza y el interés del presente trabajo nos ubicaremos en el Altiplano Central en el periodo Posclásico.

Los Aztecas fueron una población concentrada de grupos independientes que ocuparon el Valle de México y que posteriormente formaron un Imperio, cuya autoridad se extendió hasta dominar gran

parte del Centro y del Sur de México. Su historia y sus costumbres sociales se conocen mejor que las de sus vecinos porque su dominación tuvo para el mundo europeo una importancia mucho mayor. Los observadores españoles, de los rangos militar, sacerdotal y civil, escribieron minuciosos relatos de la vida y de la historia azteca, y algunos autores indígenas pertenecientes a una generación posterior los enriquecieron con las tradiciones de las tribus, aún poco deformadas por el Cristianismo. Unos cuantos documentos pictográficos hechos antes de la conquista o copiados después, constituyen adiciones valiosas a los anales aztecas. Sin embargo, nuestros datos más importantes de la historia indígena provienen de la arqueología, esa rama de la investigación que reintegra la historia social por medio del estudio de las reliquias que sobreviven de las obras humanas de edades pasadas.

En fin, las fuentes con que contamos para descubrir el Derecho Azteca anterior a la Conquista, son fundamentalmente tres: las fuentes escritas originales, también llamadas códices, los sitios arqueológicos y las crónicas que de esta etapa se escribieron durante los primeros años de la dominación española, llevadas a cabo tanto por españoles como por indígenas.

Respecto a la legislación de los Aztecas sabemos que era sumamente estricta incluso vista con óptica actual, afirmaríamos que en ocasiones llegaba a la brutalidad; así lo expresa un dedicado estudioso de la materia: "... la Ley Azteca era severísima. De hecho, desde la infancia el individuo seguía una conducta social correcta; el que violaba la Ley sufría serias consecuencias. Todo el mundo tenía propiedad personal de alguna clase; pero la mayor parte de la tierra pertenecía a la comunidad y al individuo sólo sus productos. Por lo tanto, era innecesaria la complicada legislación que gira alrededor de nuestros conceptos de la propiedad."¹²

Un aspecto importante del cuerpo de leyes de los aztecas comprendía la pérdida de los derechos civiles como resultado de actos abiertamente contra la sociedad lo cual según las referencias de esa época era fatal.

La competencia por el rango social y por el renombre se daba en el campo de los servicios públicos, más que en la adquisición de riqueza; de aquí que casi no existiera la conducta antisocial de hoy para obtener posiciones elevadas.

¹² George C. Vaillant. La Civilización Azteca. p.106.

Respecto a los antecedentes del Ministerio Público en esta cultura, no encontramos demasiado, a no ser, que como en el caso de otras culturas se otorgue tal categoría a personajes que coincidentemente desempeñaban o poseían una que otra tarea similar a la de la institución Ministerial actual, tal es el caso por ejemplo; de funcionarios que mantenían el orden en los mercados y en los Tribunales donde se dirimían los conflictos del clan. Había también quien llevaba el registro de los tributos y las riquezas en los almacenes del clan, supervisaban la distribución de ésta propiedad comunal y aun iban a los pueblos vecinos para vigilar su cobro.

Todo clan tenía sus funcionarios electos, cuyas actividades dominaban su administración. Un funcionario el calpúlec, desempeñaba las funciones de secretario - tesorero y mantenía el orden económico exigiendo a los integrantes de ese cuerpo social toda la ayuda administrativa que su función requería. De igual categoría, teochcautin fungía como alguacil, conservando e imponiendo el orden social: en tiempo de guerra mandaba las fuerzas del clan. Para unir a los clanes con la tribu existían los tlatoani, u oradores, Consejo supremo compuesto de un miembro de cada clan.

Así como el clan tenía sus funcionarios ejecutivos, así este cuerpo representativo de la tribu elegía cuatro oficiales que mandaban las fuerzas militares de los cuatro barrios o fratrías en que se dividían, por partes iguales, los 20 clanes; mantenían el orden entre éstos y ejercían autoridad tribal en disputas y delitos que no podía solucionar el clan mismo. Dos de ellos se ocupaban especialmente de asuntos judiciales; el tercero era el verdugo, y el cuarto obraba como intermediario entre los asuntos militares y civiles.

El crecimiento de la población hasta un grado en que sólo los dirigentes eran conocidos de la sociedad en su conjunto, tendió probablemente a restringir el sentido comunitario y de cooperación, de modo que los robos y otros delitos semejantes de pequeña importancia aumentaron al disminuir la responsabilidad solidaria. La creciente complicación de las tareas y de las formas de subsistencia provocó conflictos e injusticias. En una nación de guerreros diestros en el manejo de las armas, la animosidad personal se manifestaba en derramamientos de sangre, así es que fue preciso crear los Tribunales para que ejercieran su jurisdicción en asuntos de la comunidad y para reforzar la poderosa influencia de la aprobación o reprobación públicas.

Los delitos religiosos, eran muy raros toda vez que, el enojo de los Dioses traía desastres a la comunidad, así como al individuo.

La restitución al ofendido era la base principal para resolver los actos antisociales. El destierro o la muerte era la suerte que esperaba al malhechor que ponía en peligro a la comunidad, por ejemplo; el robo se castigaba con la esclavitud hasta que se hiciera la restitución de lo robado, o con una multa que doblaba la cantidad apropiada, una parte era para la víctima y otra para el tesoro de la comunidad. Debemos mencionar como ya se había dicho que existían penas severísimas como la pena de muerte por lapidación, la esclavitud, los golpes, el sacrificio, el cortar los labios y algunas veces las orejas, la reparación del daño y la horca; sin embargo, he de mencionar que el individuo azteca seguía una conducta social correcta; el que violaba la ley sufría serias consecuencias.

El procedimiento era oral, levantándose a veces un protocolo mediante jeroglíficos. Las principales sentencias fueron registradas en pictografía, y luego conservadas en archivos oficiales. El proceso no podía durar más de 80 días, y es posible que los tepantlatoani, que en él intervenían, correspondían grosso modo al actual abogado. Las pruebas eran la testimonial, la confesional, presunciones, careos, a veces la documental (hubo mapas con linderos, etc.,) y posiblemente el juramento liberatorio. De un juicio de Dios no encontramos huellas. En los delitos más graves, el juicio era precisamente más sumario.

1.6.2. Cultura Maya.

La casi totalidad de los documentos mayas precortesianos han sido sacrificados al celo religioso de personas como el Obispo Diego de Landa, ello reviste la dificultad para conocer a esta cultura, en especial lo relacionado con su sistema jurídico, porque si bien es cierto, que contamos con algunos libros como por ejemplo el Chilam Balam de Chumayel, y la Crónica de Calkini, lo que conocemos respecto del sistema legal de éste legendario pueblo es lo más pintoresco de su derecho, esto debido seguramente a que los estudios históricos que existen no son hechos por juristas.

Haciendo una breve semblanza histórica para ubicarnos en el contexto, diremos que los Mayas Se encontraban entre las grandes regiones de Tabasco y Honduras. Su primer florecimiento (Antiguo Imperio) se observa entre los siglos IV y X d.C. No era un Imperio centralizado, sino un conjunto de estados - ciudades (en Yucatán, Guatemala, Honduras),

dirigidos por nobles y sacerdotes, ligados por ideas religiosas comunes y lazos familiares entre los aristócratas locales, y viviendo en competencia comercial que algunas veces los llevó al extremo de guerra. Famoso eran Copán, Tikal, la actual región de Piedras Negras, Palenque, Tulum y Chichen-Itza.

Hasta la fecha, no se sabe a qué se debe el repentino final de esta interesante civilización; durante el siglo IX d.C. un gran centro tras otro fue abandonado. Bajo la influencia de conquistadores toltecas, llegados del noreste, surgió entre 975 y 1200 d.C. una nueva civilización a la que debemos el nuevo Chichen-Itza, ciudad dominante en una triple alianza con Mayapán y Uxmal. Una guerra civil produjo de 1200 a 1441 una dictadura por parte de los líderes de Mayapán, los Cocom, y una fase caótica de guerra civil media entre la liberación respecto de este despotismo y la llegada de los españoles a estas tierras (Aguilar y algunos otros en 1511; luego las expediciones de Francisco Hernández de Córdoba -1517- y por supuesto de Juan de Grijalva -1518-; y finalmente la llegada de Cortés en 1519). La conquista definitiva de la región maya se debe a los Montejo, a mediados del siglo XVI, aunque el último baluarte, el Lago de Petén-Itza, sólo cayó a fines del siglo XVII.

Realmente, no podemos detectar antecedente alguno del Ministerio Público en la cultura Maya, a menos que como ya se ha dicho en otras partes de éste trabajo, le otorguemos esa calidad a figuras más bien policíacas con actividad de verdugo o funcionario menor (como es el caso de los Tupiles); claro que, ya alguien dijo alguna vez que la historia antigua de Mesoamérica hay que escribirla con tiza para poder borrar continuamente y corregirla con los nuevos datos que se descubren día con día.

El Derecho Penal Maya, está marcado con el mismo rasgo que el Derecho Penal Azteca, es decir, la crueldad en sus penas. La pena de muerte se imponía con notable solvencia en casos tales como el adulterio, la violación, el estupro, etc., también encontramos penas trascendentales y marcas. Los Mayas, a contrario sensu de los Aztecas, no contemplaban la apelación. El Batab (Juez local), decidía en forma definitiva. Un rasgo del Derecho Penal Maya, era el lecho de que se tuvieran ciertas consideraciones a la hora de imponer la pena según la clase social de la que se tratara, hecho que en la actualidad nos resulta completamente inoperante a la luz de los derechos del hombre.

1.6.3. Época Colonial.

El conquistador español, no aplicó la vieja táctica de respetar los usos y costumbres de los conquistados, practica común de pueblos guerreros por tradición, como el caso, de Roma o el Imperio Azteca. Las instituciones de Derecho Azteca sufrieron una honda transformación al realizarse la conquista y poco a poco fueron desplazadas por el sistema legal español.

"España, que impuso en el México colonial su legislación, estableció su organización por lo que respecta al Ministerio Público. La Recopilación de Indias, en ley dada el 5 de octubre de 1626 y 1632, ordenaba: "Es nuestra merced y voluntad que en cada una de las reales audiencias de Lima y México haya dos fiscales; que el más antiguo sirva la plaza, en todo lo civil, y el otro en lo criminal."

Cuando en la antigua y Nueva España se estableció el régimen constitucional, la Constitución ordenó que a las Cortes correspondía fijar el número de Magistrados que habían de componer el Tribunal Supremo (hoy Suprema Corte), y las Audiencias de la Península y de Ultramar, lo que realizó el Decreto de 9 de octubre de 1912, que ordenaba que en la Audiencia de México hubiera dos fiscales. Esta Audiencia, en el año de 1822, estaba reducida en México a dos Magistrados propietarios y a un Fiscal, que el Congreso de esa época confirmó por Decreto de 22 de febrero de 1822.¹³

El choque natural que se produjo al realizarse la conquista, hizo surgir infinidad de abusos por parte de los funcionarios; en la persecución de los delitos imperaba una absoluta anarquía, autoridades civiles, militares y religiosas invadían jurisdicciones, fijaban multas y privaban de la libertad a las personas. Todo esto se trató de remediar a través de las leyes de Indias y de otros ordenamientos jurídicos, estableciéndose la obligación de respetar las normas jurídicas de los Indios, su gobierno, políticas, usos, costumbres, siempre y cuando no contravinieran el Derecho Hispano.

La persecución del delito en esta etapa, no se encomendó a una Institución o funcionario en particular; el Virrey, los Gobernadores, las Capitanías Generales, los Corregidores y muchas otras autoridades tuvieron atribución para ello, excepto a los indios pues no se les permitía tener ningún tipo de injerencia en esta función, sino que fue hasta el 9 de octubre de 1549, cuando a través de una cédula real se ordeno

¹³ Juventino V. Castro, El Ministerio Público en México. p. 8 y 9.

hacer una selección para que los indios desempeñaran puestos de jueces, regidores, alguaciles, escribanos y ministros de justicia.

De acuerdo con lo anterior de designarse "alcaldes Indios éstos aprehendían a los delincuentes y los caciques ejercían jurisdicción criminal en sus pueblos, salvo en aquellas causas sancionadas con pena de muerte, por ser facultad exclusiva de las audiencias y gobernadores."¹⁴

1.6.4. Los Fiscales antes de proclamarse la Independencia.

El primer antecedente que encontramos del Ministerio Público en México, es el de los Procuradores Fiscales quienes procuraban el castigo en los delitos no perseguidos por procurador privado y esto debido a que con la conquista española además que se impuso la religión, costumbres, etc. De los españoles, también impuso su derecho. Fue esta la razón por la que durante toda la época colonial nuestro país, al igual que la Madre Patria, tuvo Procuradores Fiscales que, como ya se indicó fueron los primeros antecedentes que se tienen del Ministerio Público, siendo el fiscal el que se encargaba de promover la justicia y perseguir a los delincuentes, aunque en tales funciones representaba a la sociedad ofendida por los delitos.

El fiscal, en el año 1527 formó parte de la Audiencia, la cual se integró entre los funcionarios, por dos fiscales, uno para el civil y otro para lo criminal y, por los oidores, cuyas funciones eran la de realizar las investigaciones desde el inicio hasta la sentencia.

En lo concerniente al promotor fiscal, éste llevaba la voz acusatoria en los juicios que realizaba la inquisición, siendo el conducto entre el tribunal y el Virrey, a quien entrevistaba comunicándole las resoluciones del tribunal y la fecha de la celebración del "auto de fe"; también denunciaba y perseguía a los herejes y enemigos de la Iglesia.

En el año de 1565, Felipe II se preocupó por el perfeccionamiento de los Procuradores o Promotores Fiscales y dictó disposiciones para organizarlo, pero se advierte que la Institución no constituyó una magistratura independiente, y si el promotor intervenía en el proceso era formando parte integrante de las Jurisdicciones. Se le cita en la ordenanza del 9 de mayo de 1587 que fue producida en México por la ley de 8 de Junio de 1823, creándose un cuerpo de funcionarios fiscales en los tribunales del crimen.

¹⁴ Guillermo Colín Sánchez. Derecho Mexicano de Procedimientos Penales. p.p.96,97.

"Por ello, se afirma que el Ministerio Público mexicano tiene profundas raíces en las promotorías fiscales que existieron durante el Virreinato, a las cuales se les señalan tres atribuciones principales:

1. Defender los intereses tributarios de la corona, actividad de la cual tomaron su nombre.
2. Perseguir los delitos y ser acusadores en el proceso penal.
3. Asesorar a los tribunales, en especial a las audiencias, con el objeto de vigilar la buena marcha de la administración de justicia."¹⁵

1.6.5. Época Independiente.

La vida independiente de México, no creó inmediatamente un nuevo Derecho y así tenemos que tanto la Constitución de Apatzingan como la Constitución de 1824 se habla en la primera de dos fiscales uno para el ramo civil y otro para el ramo criminal cuya designación estaría a cargo del Poder Legislativo, a propuesta del Ejecutivo durando en su cargo cuatro años; y en la de 1824 en su artículo 124 se hablaba de un fiscal quien era un funcionario integrante de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Al consumarse la Independencia de México, la vida constitucional de los fiscales se declaró que las leyes que se encontraban vigentes continuarían siendo observadas en todo lo que no se opusieran al Plan de Iguala, y mientras las cortes mexicanas formaban la Constitución del Estado.

En las bases de Santa Ana de 1853, se dispuso el nombramiento de un Procurador General de la Nación, para que los intereses nacionales sean convenientemente atendidos en los negocios contenciosos que se versen sobre ellos, como el promover cuanto convenga a la hacienda pública y que se proceda en todos los ramos de los conocimientos necesarios en puntos de derecho. Esta es la mayor claridad y sistematización que se le dio a la figura del Ministerio Fiscal. Este se constituyó como una magistratura especial, con organización propia y dependiente del titular del Poder Ejecutivo Federal, mediante el Ministerio de Justicia; sólo agregado a los tribunales para mejor proveer a la administración de justicia. Así también, se delinearon las diferentes categorías del Ministerio Fiscal como sigue:

¹⁵ Héctor Fix Zamudio. Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo VI. p.186.

- a) promotores fiscales; b) agentes fiscales; c) fiscales de los tribunales superiores y d) fiscal del Tribunal Supremo. En los Juzgados se asignaron promotores fiscales. Además, de que no eran recusables pero debían excusarse cuando se encontraban impedidos en el conocimiento de algún negocio jurídico o causa criminal.

Por lo que respecta a las atribuciones del Ministerio Fiscal, éstas se clasificaron así:

I. Promover la observancia de las leyes que determinan la competencia de los tribunales y juzgados, y de las disposiciones, reglamentos y ordenanzas respectivas a la administración de justicia.

II. Defender a la Nación cuando por razón de sus bienes, derechos o acciones, sea parte de los juicios civiles de la competencia de la autoridad judicial.

III. Interponer su oficio en los pleitos y causas que correspondan a la autoridad judicial e intereses a las demarcaciones, pueblos y establecimientos públicos dependientes del gobierno.

IV. Interponerlo igualmente en todas las causas criminales y en la civiles en las que se interese la causa pública o la jurisdicción ordinaria.

V. Promover cuanto crea necesario u oportuno para la pronta administración de justicia y defensa en la jurisdicción ordinaria y de la autoridad del tribunal respectivo, y castigo de los jueces o subalternos que falten a sus deberes.

VI. Entablar o perseguir de oficio, o auxiliando el derecho de las partes a favor de la observancia de las leyes, los recursos de la nulidad contra los fallos pronunciados en los tribunales y juzgados.

VII. Acusar con arreglo a las leyes a los delincuentes.

VIII. Averiguar con particular solicitud las detenciones arbitrarias que se cometieron y promover su castigo y reparación.

IX. Intervenir en todos los demás negocios y casos en que dispongan o dispusieren las leyes.

El proyecto de la Constitución de 1856 previno, en su artículo 27, que a todo procedimiento de orden criminal debía preceder querrela o acusación de la parte ofendida o instancia del Ministerio Público que sostuviese los derechos de la sociedad. En el texto aprobado, la Constitución de 1857 dispuso que en la Suprema Corte de Justicia figurasen un fiscal y un Procurador General. Con la Reforma de 1900, el artículo 91 debía de establecer y estructurar el Ministerio Público de la Federación.

Entre las dos grandes Constituciones de 1857 y 1917 surgieron diversos ordenamientos secundarios dotados de gran importancia para la historia

del Ministerio Público en México. En primer término a la Ley de Jurados en materia criminal para el Distrito Federal del 15 de Julio de 1869 en donde se previene que existirán tres procuradores fiscales o representantes del Ministerio Público y este último siguió la tendencia española.

El Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, en 1880 marca un determinante adelanto en lo que atañe a la formación de la institución del Ministerio Público, en su artículo 28 expresa, "el Ministerio Público es una magistratura instituida para pedir y auxiliar la pronta administración de justicia en nombre de la sociedad y para defender ante los tribunales los intereses de ésta en los casos y por los medios que señalen las leyes"¹⁶.

El Ministerio Público, fue un miembro de la policía judicial, de la que el Juez era el jefe. "Afirma Piña y Palacios que la Ley orgánica distrital del 12 de septiembre de 1903 creó en rigor el cuerpo del Ministerio Público independiente del Poder Judicial. En la exposición de Motivos se hizo ver que dicho Ministerio Público no era un auxiliar del Juzgador, sino una parte procesal."¹⁷

El presidente Díaz en su informe del 24 de noviembre de 1903 perfila claramente las nuevas características del Ministerio Público. La Constitución de 1917 hizo del Ministerio Público una institución federal, toda vez que en proyecto del artículo 21 dijo: "La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial, Sólo incumbe a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos de policía y la persecución de los delitos, por medio del Ministerio Público y de la policía judicial, que estará a la disposición de éste".

Así mismo, es importante señalar las características que le atribuyó al Ministerio Público la Ley Orgánica del Ministerio Público de 1903, siendo entre otras las siguientes:

- I. Constituye un cuerpo orgánico. La institución del Ministerio Público constituye una entidad colectiva.
- II. Actúa bajo la dirección de un Procurador de Justicia.
- III. Depende del Ejecutivo. El Ministerio Público depende del Poder Ejecutivo, siendo el Presidente de la República el encargado de hacer el nombramiento del Procurador de Justicia.

¹⁶ Manuel Rivera Silva. El Procedimiento Penal. P. 58.

¹⁷ Sergio García Ramírez. Curso de Derecho Procesal Penal. p. 205.

- IV. Representa a la sociedad. El Ministerio Público se estima como representante de los intereses sociales y es el encargado de defenderlos ante los tribunales. Así pues, actúa independientemente de la parte ofendida.
- V. El Ministerio Público, aunque tiene pluralidad de miembros, posee indivisibilidad sus funciones, en cuanto que todas ellas emanan de una sola parte : la sociedad.
- VI. Es parte en los procesos. El Ministerio Público, en cuanto representante de la sociedad dejó de ser un simple auxiliar de la administración de justicia, para convertirse en parte;
- VII. Tiene a sus órdenes a la Policía Judicial puesto que el Ministerio Público dejó de ser un miembro de la Policía Judicial y desde ese momento, es la institución a cuyas órdenes se encuentra la propia Policía Judicial.
- VIII. Tiene el monopolio de la acción procesal penal, correspondiendo exclusivamente al Ministerio Público la persecución de los delitos y,
- IX. Es una Institución Federal. Por estar prevista la Institución del Ministerio Público en la Constitución (1917) están obligados todos los Estados de la Federación a establecer dicha Institución.

2.1. Marco Jurídico Constitucional.

Para el correcto desarrollo del presente punto, resulta indispensable definir lo que es una Constitución, para lo cual, la doctrina ofrece infinidad de opciones, entre éstas hemos elegido las más completas e ilustrativas:

Según Aristóteles la Constitución es el ser del Estado. Para este autor la Constitución política es la organización, el orden establecido entre los habitantes de la ciudad.

Es la organización regular de todas las magistraturas, principalmente de la magistratura que es dueña y soberana de todo; ... "La Constitución misma es el gobierno"¹⁸.

Brayce no solamente es conocido por su célebre clasificación de las Constituciones en rígidas y flexibles sino que además considera que la Constitución es "El complejo total de leyes que comprenden los principios y las reglas por los que la comunidad está organizada, gobernada y defendida"¹⁹, lo que nos parece muy acertado.

Duguit opina, que en definitiva, debe considerarse la Constitución como la ley fundamental y suprema del Estado, que atañe tanto a las atribuciones o límites a la autoridad como a los derechos del hombre y pueblo de un Estado. Además, la Constitución estipula los derechos y deberes tanto de los gobernados en orden a la solidaridad social.

Por último, Isócrates manifiesta: que el régimen Constitucional es la raíz primera de las instituciones políticas, por cuanto la organización de la sociedad política es de siempre el "*alma de la polis*".

Por lo tanto, resulta de vital importancia el Marco Jurídico Constitucional para poder entender la figura ministerial en nuestro país, toda vez, que el Estado mexicano fundamenta su vida jurídica en este último y en las leyes que lo reglamentan.

Desde 1821, en que se consolidó la independencia mexicana, hasta 1917, en que se promulgó la ley fundamental vigente, se reunieron en México, además de otros que no cumplieron su fin, ocho congresos constituyentes: el de 1824, convocado dos veces; el ordinario de 1835, transformado en constituyente; el ordinario de 1839, también revestido

¹⁸ Aristóteles, La Política, libro III, c. IV.

¹⁹ Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario de Derecho Mexicano. Tomo A-CH p. 658.

en ese carácter; el de 1842; la Junta Nacional Legislativa de 1843; el extraordinario de 1846; y los de 1856 y 1916. Estas asambleas produjeron actas constitutivas o de reformas, diversos proyectos de Constitución y votos particulares de sus miembros.

2.2. Constitución de Cádiz.

La Constitución política de la Monarquía española, del 28 de marzo de 1812, fue promulgada por las cortes de Cádiz en su intento por renovar las estructuras de la organización política de España, y mantener la unidad fundamental del país, invadido entonces por Napoleón, quien había hecho preso al rey español.

La reunión de Cortes Extraordinarias y Generales en la isla de León obedeció al vacío de poder creado por las abdicaciones de Carlos IV y su hijo Fernando VII, a favor de José Bonaparte (conocido también, como Pepe Botella). La convocatoria a estas Cortes incluyó por primera vez en la historia de las colonias americanas a representantes por las diversas partes que las componían, referente a estos aspectos encontramos algo en los textos del Maestro Emilio Rabasa.

"...El que ahora nos interesa es el relativo a la época de Fernando VII, quien fue el causante de distintos hechos que tuvieron honda repercusión en las colonias de España en América. Por una doble abdicación, la Corona va a dar al conquistador Napoleón, quien impuso a su hermano José Bonaparte en el trono."²⁰

"Por la Nueva España fueron elegidos 15 representantes, todos mexicanos por nacimiento, salvo uno. Algunos de ellos como Ramos Arizpe y Guridi Alcocer, habrían de ser constituyentes distinguidos del "24". Lo que vieron y aprendieron en Cádiz, tuvo realización plena en el acta y en la Constitución de 1824."²¹

La Constitución de Cádiz, está compuesta por 348 artículos, que a su vez se encuentran divididos en 10 títulos y subdivididos en 34 capítulos. Los títulos comprenden las siguientes materias: I. De la Nación española y de los españoles; II. Del territorio de las Españas, su religión y su Gobierno, y de los ciudadanos españoles; III. De las Cortes; IV. Del Rey; V. De los tribunales y la administración de justicia en lo civil y

²⁰ Emilio O. Rabasa. El Derecho en México. Una Visión de Conjunto. Tomo I p. 95.

²¹ Emilio O. Rabasa. El Derecho en México. Una Visión de Conjunto. Tomo I p. 96.

criminal; VI. Del Gobierno interior de las provincias y pueblos; VII. De las contribuciones; VIII. De la fuerza militar nacional; IX. De la instrucción pública, y X. De la observancia de la Constitución y modo de proceder para hacer variaciones en ella.

Ante el reclamo de la Constitución de Cádiz de una modificación en la organización del cuerpo judicial, se dio el decreto del 9 de octubre de 1812, en el que se reconoce y confirma las audiencias ya existentes en México, que eran la de Nueva España y la de Nueva Galicia. Es importante señalar que la audiencia de México tendría un regente, 12 ministros y 2 fiscales, y constaba de dos salas civiles y una para lo criminal, compuestas de 4 ministros cada una; respecto a este decreto, tenemos lo manifestado por Juventino Castro que dice: "...lo que realizó el decreto de 9 de octubre de 1812, que ordenaba que en la audiencia de México hubiera dos fiscales"²²

El mencionado decreto encuentra su fundamento en la propia Constitución de Cádiz, en el Capítulo VII, Artículo 131, fracción novena que a la letra dice:

Art. 131. Las facultades de las Cortes son:

...

Novena: Decretar la creación y supresión de plazas en los tribunales que establece la Constitución; e igualmente la creación y supresión de los oficios públicos."²³

...

Lo anterior indica que dichos cuerpos legales ya intufían las necesidades de la Nueva España, por ello se renueva de una manera muy positiva al enjuiciamiento criminal, dándole una participación importante a los fiscales quienes comparten raíces con la Institución Ministerial que ahora poseemos.

Las grandes aportaciones de la Constitución de Cádiz al mundo hispanoamericano, fueron los conceptos del poder contenido al poder, situación que queda de manifiesto al retomar este instrumento legal ideas humanistas propias del pensamiento europeo de la época, que sin duda fueron reflejadas en su texto como por ejemplo: el fin a las

²² Juventino V. Castro. El Ministerio Público en México. p. 9.

²³ H. Cámara de Diputados LIV Legislatura. H. Congreso de la Unión. Las Constituciones de México. p. 572.

detenciones arbitrarias (artículo 287), prescripciones sobre el proceder ante el delito flagrante (artículo 292) y muchas otras de igual naturaleza e importancia.

Tal vez, lo innovador de la obra o quizá la poca o nula experiencia del nuevo mundo, provocó que en México este documento tuviera una trascendencia importante, de ahí, que hayamos considerado indispensable el incluir el presente punto dentro de este capítulo, toda vez, que aun nacido México a la vida independiente, siguió sin embargo rigiendo con relación al Ministerio Público lo que establecía el multicitado Decreto de 9 de octubre de 1812, ya que en el tratado de Córdoba se declaró que las leyes vigentes continuarían rigiendo en todo lo que no se opusieran al plan de Iguala, y mientras las Cortes mexicanas formaban la Constitución del Estado.

2.3. Constitución de 1857.

Esta Constitución contiene uno de los textos capitales del constitucionalismo mexicano. su contenido significa la ruptura con el pasado en sus manifestaciones más importantes: el poder económico y político de la iglesia y la desaparición de los fueros y privilegios, militar y eclesiástico. En el seno del constituyente de 56-57 se registraron las más brillantes sesiones de la historia parlamentaria mexicana. La participación de los hombres más significativos del llamado partido liberal y por supuesto el cimiento ideológico y cultural más fuerte de la época, permitió que se plasmaran en el texto de la Constitución de 1857 los principios básicos del liberalismo político y económico, al respecto, tenemos lo siguiente:

"Rondaron en el recinto de la asamblea del "57" gran variedad de clásicos griegos (Platón y Sócrates) y romanos (Cicerón y César), literatos (Víctor Hugo y Bretón de los Herreros), religiosos (Fray Luis de León), y por su puesto, los pensadores políticos"²⁴.

El cuerpo constitucional finalmente aprobado, constó de 128 artículos, albergados en ocho títulos, y un transitorio:

Título I,IV secciones: los derechos del hombre, los mexicanos, los extranjeros y los ciudadanos mexicanos.

Título II,II secciones: soberanía nacional y la forma de gobierno, y las partes integrantes de la federación y del territorio nacional.

²⁴ Emilio O. Rabasa. El Derecho en México. Una Visión de Conjunto. Tomo I. p.140.

Título III, III secciones, división de poderes: Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial.

Título IV, responsabilidad de los funcionarios públicos.

Título V, estados de la federación.

Título VI, prevenciones generales.

Título VII, reformas de la Constitución.

Título VIII, inviolabilidad de la Constitución.

El mencionado Título III, es por supuesto, de vital interés para nuestro trabajo en cuanto que el texto constitucional prescribe respecto del Ministerio Público lo siguiente:

"SECCIÓN III DEL PODER JUDICIAL.

Art.91. La Suprema Corte de Justicia se compondrá de once ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y un procurador general"²⁵.

Sin embargo, por reforma de 22 de mayo del año de 1900, el mencionado artículo quedo de esta forma:

"Art.91. La Suprema Corte de Justicia se compondrá de quince Ministros y funcionará en Tribunal Pleno ó en Salas de la manera que establezca la ley"²⁶.

"Art.96. La ley establecerá y organizará los Tribunales de Circuito y de Distrito"²⁷.

El presente artículo, fue también objeto de una reforma el mismo 22 de mayo de 1900:

"Art.96. La ley establecerá y organizará los Tribunales de Circuito, los Juzgados de Distrito y el Ministerio Público de la Federación.

²⁵ H. Congreso de la Unión. H. Cámara de Diputados. LIV Legislatura. Las Constituciones de México. p. 206.

²⁶ H. Congreso de la Unión. H. Cámara de Diputados. LIV Legislatura. Las Constituciones de México. p. 206.

²⁷ Congreso de la Unión. H. Cámara de Diputados. LIV Legislatura. Las Constituciones de México. p.207.

Los funcionarios del Ministerio Público y el Procurador General de la República que ha de presidirlo, serán nombrados por el Ejecutivo".²⁸ Posteriormente, a la Constitución del "57" ,el 15 de junio de 1869, expide Benito Juárez la ley de jurados. En ella se establecen 3 Procuradores a los que por primera vez se les llama representantes del Ministerio Público. No constituían una organización, eran independientes entre sí, y estaban desvinculados de la parte civil, para 1880 surge el primer Código de Procedimientos Penales, donde se establece una organización completa del Ministerio Público.

El Código de Procedimientos Penales de 1894, mejora la Institución caracterizándolo de una forma afrancesada. No es hasta el año de 1903, bajo el Gobierno del Místico de la autoridad (Porfirio Díaz), que se expide la primera Ley Orgánica del Ministerio Público; en esta última se le desvincula de la figura Judicial, se pone a la cabeza de la Institución al Procurador y se le otorga la facultad del ejercicio de la acción penal.

Por último, sólo nos resta decir que en nuestro país, a pesar de que desde la Constitución de 1824 se habla ya de un Ministerio Fiscal, básicamente su desarrollo hacia su actual figura insumió 30 años, los cuales prepararon el terreno para su actual concepción.

2.4. Constitución de 1917.

Esta Constitución, es la que se encuentra vigente en nuestro país, fue promulgada en la ciudad de Querétaro, seguramente por el valor histórico de esta ciudad que conocía bien Venustiano Carranza:

"En Querétaro, indudablemente que continuaremos y concluiremos lo empezado en Veracruz. Aquí, señores, se expedirán probablemente las últimas leyes, se darán los últimos decretos y tal vez hasta la última Constitución que México necesita para que pueda encauzarse, para que pueda mantener su independencia"²⁹.

Al igual que la Constitución Federal de 1857, solo que seis décadas después, el 5 de febrero de 1917, fue promulgada la nueva Constitución y entró en vigor el primero de mayo siguiente. Su antecedente o fuente mediata, fue la Revolución Social mexicana de 1910, que originalmente pretendía solamente terminar con la dictadura porfirista y sentar un

²⁸ Congreso de la Unión. H. Cámara de Diputados. LIV Legislatura. Las Constituciones de México. p.207.

²⁹ Enrique Krauze. Biografía del Poder, p.230.

precedente constitucional para evitar la reelección, al contrario de lo que se pudiera pensar, esta Constitución no era la última palabra de la etapa liberal, sino la primera de la época revolucionaria.

Valiéndose del homicidio, el traidor Victoriano Huerta alcanza la presidencia de la República. En 1913 Venustiano Carranza se levantó en armas en contra de Huerta. Durante este movimiento armado se expidieron una serie de leyes y disposiciones reivindicatorias de las clases obrera y campesina, estas leyes de carácter y contenido social forzaron la existencia de la nueva Constitución, ya que como finalmente se convenciera el propio "Primer Jefe" (Venustiano Carranza), estas no cabían en el texto de la Constitución de 1857, de claro corte liberal individualista, a este respecto se refiere Krauze al decir:

"En varios casos la pauta fue la misma. Los diputados cercanos a Carranza, pertenecientes al llamado bloque renovador, presentaban un proyecto que modificaba levemente la Constitución de 1857. El sector opuesto lo reprobaba y proponía otro más radical"³⁰.

Al triunfo del movimiento, Carranza expidió la convocatoria para la integración del Congreso Constituyente que, a partir del primero de diciembre de 1916, comenzó sus reuniones con tal carácter en la mencionada ciudad de Querétaro.

La Constitución mexicana de 1917 es una Constitución rígida, republicana, presidencial, federal, pluripartidista y nominal, ya que sin existir plena concordancia entre lo dispuesto por la norma constitucional y la realidad, existe la esperanza de que tal concordancia se logre. Tiene 136 Artículos y como en la mayoría de las Constituciones puede advertirse una parte dogmática y una parte orgánica; precisamente es en la parte dogmática, en los primeros 28 Artículos que se garantizan los derechos humanos, además, nuestra ley fundamental es la primera de corte social a nivel mundial.

En el seno del Congreso Constituyente, se discutieron ampliamente los Artículos 21 y 102 Constitucionales que se refieren al Ministerio Público. Los Jueces habían creado como prueba plena la denominada "confesión con cargos", siendo contraria a los derechos individuales, por tal razón el Ministerio Público no ejercía verdaderamente la función. Motivo por el cual se le quita al Juez las atribuciones que ejercía sobre la Policía Judicial y acusador que hacía los cargos para allanar la confesión de los procesados. En resumen, el titular del Tribunal era

³⁰ Enrique Krauze. Biografía del Poder. p.232.

Juez y parte a la vez. La comisión que presentó el dictamen sobre el Artículo 21 del proyecto, se integró por los señores Diputados Francisco J. Múgica, Alberto Ramón, Luis G. Monzón y Enrique Colunga. Una vez discutido el Artículo 21 como lo proponía la Comisión Dictaminadora, surgieron polémicas en las que intervinieron los Diputados Múgica, Rivera Cabrera, Machorro Narváez, Macías, Colunga, Ibarra, Mercado, Jara, Silva Herrera y Epigmenio Martínez. Es de hacer notar, sobre todas las demás, la opinión de José N. Macías, quien expuso la incongruencia respecto de la forma en que estaba redactado el Artículo, el cual traicionaba el pensamiento de Venustiano Carranza, pues se dejaba la persecución de los delitos en manos de la Autoridad Administrativa y sólo la vigilancia del Ministerio Público. Ello obligó al retiro del Artículo por la propia Comisión para modificarlo, en una nueva sesión se presentó un proyecto reformado por la Comisión, además del voto particular que expresaba las ideas del Diputado Enrique Colunga. Pronto se comprendieron las excelencias de la redacción propuesta por el Diputado Colunga, acabando la Asamblea por aceptarla, siendo esta, la que actualmente conserva el citado Artículo Constitucional:

"ART.21.- La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con un policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato de aquél. Compete a autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de 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...

....

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".³¹

El Artículo 102 establece las bases sobre las que debe actuar el Ministerio Público Federal, y fue aprobado sin mayores discusiones por parte de los constituyentes de 1916-1917. El texto del Artículo en cita, es del siguiente tenor:

³¹ Juventino V. Castro. El Ministerio Público en México. P.p.18 y 19.

Artículo 102.

A. "La Ley organizará el Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con la ley respectiva. El Ministerio Público de la Federación estará presidido por un Procurador General de la República, designado por el Titular del Ejecutivo Federal con ratificación del Senado o, en sus recesos de la Comisión Permanente. Para ser Procurador se requiere, ser ciudadano mexicano por nacimiento; tener cuando menos 35 años cumplidos el día de la designación; contar, con antigüedad mínima de 10 años, con título profesional de Licenciado en Derecho; gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso. El Procurador podrá ser removido libremente por el Ejecutivo.

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

El Procurador General de la República intervendrá personalmente en las controversias y acciones a que se refiere el artículo 105 de esta Constitución.

En todos los negocios en que la Federación fuese parte; en los casos de los Diplomáticos y los cónsules Generales y en los demás en que debe intervenir el Ministerio Público de la Federación, el Procurador General lo hará por sí o por medio de sus Agentes.

El Procurador General de la República y sus Agentes, serán responsables de toda falta, omisión o violación a la Ley en que incurran por motivo de sus funciones.

La función de Consejero Jurídico de Gobierno, estará a cargo de la dependencia del Ejecutivo Federal que, para tal efecto establezca la Ley".³²

³² César Obed Flores Martínez. La Actuación del Ministerio Público de la Federación en el Procedimiento Penal Mexicano. pp. 11 y 12.

En 1919, se promulga una nueva Ley Orgánica del Ministerio Público que lo considera como una verdadera Institución que detenta el ejercicio de la acción penal; sin embargo, no fue tan fácil acabar con las viejas prácticas, las que ocasionaron que esta Ley fuese letra muerta.

La Ley Orgánica del Ministerio Público de 1929, fortifica a la Institución creando al departamento de investigaciones con Agentes adscritos a la delegación sustituyendo a los antiguos comisarios, presidiéndola por supuesto el Procurador de Justicia.

Es de destacar, que a partir de 1971, en el Distrito Federal, y de 1974 en el aspecto federal, las leyes correspondientes no se refieren ya al Ministerio Público, como Institución que lleva a cabo la función persecutoria, sino a las Procuradurías que desempeñan el papel de Órganos Administrativos con funciones múltiples, una de las cuales es la persecución de los delitos.

2.5. Marco Jurídico del Distrito Federal.

Como lo hemos mencionado, a pesar de haberse consumado la Independencia, en nuestro territorio quedaron vigentes distintas leyes de origen español, como por ejemplo: La Novísima Recopilación, Las Ordenanzas de Bilbao, La Constitución de las Cortes de Cádiz, etc. Leyes que por supuesto, en su oportunidad tuvieron vigencia en lo que ahora conocemos como Distrito Federal.

En 1821, se inició la expedición de leyes propiamente nacionales que poco a poco, van derogando a las españolas. En materia de procedimiento penal, el primer intento legislativo se encuentra en la Ley del 23 de Mayo de 1837. El 15 de Junio de 1869, fue instituido y reglamentado el Jurado Popular, sin embargo, no es hasta 1870 que se elabora el primer ordenamiento con características claras de un Código de Procedimientos Penales, por supuesto con sus naturales deficiencias.

De esta manera y con diferentes esfuerzos, se ha tratado de plasmar en los Ordenamientos Legales para el Distrito Federal el perfil "y moral cívica" de una capital sobresaliente a nivel mundial; además de los ejemplos que hemos mencionado, podemos agregar fechas que, aunque sólo se mencionan no dejan de ser importantes para la vida legislativa del territorio donde encuentran asiento los tres Poderes de la Unión : **1871**, se ordena la promulgación de un Código de Procedimientos Penales que no es aplicado hasta 1894, **1903** y **1904**,

nos arrojan la nueva Ley del Ministerio Público que dura nada menos que 35 años, en el año de 1919 se expiden las Leyes Orgánicas del Ministerio Público, Federal y del Distrito y Territorios Federales, 1954 nos regala con una nueva Ley Orgánica del Ministerio Público del Distrito y Territorios Federales, las Leyes Orgánicas de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal de 1971 y 1977. Lo más actual respecto al Distrito Federal, en este rubro legislativo que venimos manejando es: la reforma impulsada por el Ejecutivo Federal en 1983, en la que se propone y aprueba una nueva Ley Orgánica del Ministerio Público, y por último la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, de 30. de abril de 1996, y cuyo Reglamento es el de 17 de julio de 1996.

Actualmente, podemos afirmar, que el marco jurídico de la Institución del Ministerio Público, lo encontramos primero que nada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, en el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, dentro del Código Penal para el Distrito Federal en materia del Fuero Común y para toda la República en materia del Fuero Federal, y por supuesto, en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y su reglamento. Y si tomamos en cuenta que dentro del territorio del Distrito Federal existe el Ministerio Público de la Federación, agregaremos la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y su Reglamento.

2.5.1. Código de Procedimientos Penales de 1880.

El 15 de Septiembre de 1880, bajo el mandato del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Porfirio Díaz Mori, se promulga el que es considerado por la mayoría de la doctrina el primer Código de Procedimientos Penales, en este instrumento legal encontramos el establecimiento de una organización completa del Ministerio Público, como auxiliar y promotor de la Administración de Justicia en sus diferentes ramas, sin reconocer el ejercicio privado de la acción penal.

Con los Códigos de Procedimientos Penales de 1880 y 1884, el Ministerio Público conjuntamente con los inspectores del cuartel, los comisarios de policía, con los jueces correccionales y los jueces de lo criminal, parte de la policía judicial con funciones de acusación, no tiene precisadas éstas, siendo luego definidas como una magistratura instituida para pedir y auxiliar la pronta administración de justicia en nombre de la sociedad y en los casos y por los medios que señalan las leyes.

Realizando un estudio de los artículos más significativos del Código de 1880, encontramos varias notas de interés respecto a la figura ministerial, como un primer ejemplo tenemos lo siguiente:

"Artículo 2º. Al Ministerio Público corresponde perseguir y acusar ante los tribunales á los autores, cómplices y encubridores de los delitos que se cometan, y vigilar por que se ejecuten puntualmente las sentencias que se pronuncien"³³.

En este artículo, apreciamos perfectamente que si bien el Ministerio Público aún no posee el monopolio del ejercicio de la acción penal, o mejor dicho, aún no está facultado como representante social a ejercer la acción penal en nombre de su representada, no podemos decir tampoco, que su papel fuera irrelevante toda vez que como veremos más adelante la actividad de este funcionario, tenía características que lo hicieron válido en su época, es decir, funcional. Pero conozcamos otros ejemplos de este Código:

"Artículo 12º. La Policía Judicial se ejerce en la Ciudad de México:

- I. Por los inspectores del cuartel.
- II. Por los comisarios de policía.
- III. Por el inspector general de policía.
- IV. Por el Ministerio Público.
- V. Por los jueces correccionales.
- VI. Por los jueces de los criminal"³⁴.

No debemos olvidar que en aquellos tiempos, el objeto de la función de la policía judicial era la investigación de los delitos, reuniendo pruebas para dar con los delincuentes, cómplices y encubridores, como podemos percatarnos, en el artículo que antecede ya se nos sugiere un mayor refinamiento en el concepto de investigación, y además se otorgaban al Ministerio Público una importancia jerárquica respecto de los funcionarios mencionados en las fracciones I, II y III del Artículo 12º.

Toda vez, que así lo prescriben los Artículos 15º y 16º, del multicitado Código, otra disposición de la misma naturaleza, es aquella que ordena que uno de los primeros actos del Juez de Paz, cuando practique

³³ Leyes Mexicanas. Códigos. p.3.

³⁴ Leyes Mexicanas. Códigos. p.4.

diligencias en la averiguación de un delito, será el de avisar al Juez del ramo penal y al Ministerio Público, que comienza a practicar dichas diligencias. Dentro del Capítulo IV, encontramos un espacio especial:

"Del Ministerio Público.

Artículo 28°. El Ministerio Público es una magistratura instituida para pedir y auxiliar la pronta administración de justicia, en nombre de la sociedad, y para defender ante los tribunales los intereses de ésta, en los casos y por los medios que señalan las leyes.

Artículo 29°. Los inspectores de cuartel, los comisarios, el inspector general de policía, los prefectos y subprefectos políticos, los jueces auxiliares o de campo, los comandantes de fuerzas de seguridad rural, los jueces de paz y los menores foráneos, como funcionarios de la Policía Judicial, dependen, del Ministerio Público, que está autorizado para librarles sus órdenes e instrucciones directamente, a fin de que procedan a la averiguación de los delitos y al descubrimiento de sus autores, cómplices y encubridores.

Artículo 30°. El representante del Ministerio Público que de cualquier manera tenga noticia de que, en el territorio en que ejerce sus funciones, se ha cometido algún delito que pueda perseguirse de oficio requerirá, sin pérdida de tiempo, al juez competente del ramo penal para que inicie el procedimiento; y si hubiere peligro de que mientras se presenta el juez se fugue el inculgado, o desaparezcan o se alteren los vestigios del delito y de sus circunstancias, podrá desde luego, mandar a aprehender a aquel, y dictar las providencias que fueren necesarias para impedir que se pierdan o destruyan los instrumentos o cosas objeto o efecto del delito, y los vestigios del hecho, y en general, para impedir que se dificulte la averiguación sin perjuicio de dar parte inmediata al juez del ramo penal, comunicándole de palabra o por escrito los datos que hubiere recogido³⁵

....

Por lo visto, la intención es bastante clara; este funcionario estaba investido de grandes responsabilidades, y como ya se ha mencionado tenía gran importancia y eficacia, y en mi opinión, cumplía con las expectativas de aquellos tiempos, a pesar de que hoy en día podríamos pensar que la institución que detalla el Código de 1880 está desnaturalizada por reducir al Ministerio Público a simple acusador con

³⁵ Leyes Mexicanas. Códigos. p.p. 6 y 7.

funciones policiacas, de supervisión y organización; sin embargo, no debemos olvidar los bajos índices de delincuencia que reporta la época, no obstante de los tiempos de guerras constantes que vivió la joven nación.

2.5.2. Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal Vigente.

Sendas discusiones técnicas se han entablado respecto a la unidad o diversidad del derecho procesal, sin embargo, el hecho mismo de hablar de una teoría general del proceso implica por supuesto la unidad procesal; en opinión del Ilustre Maestro Cipriano Gómez Lara a la que me encuentro adherido, las teorías separatistas hoy en día están en franca retirada y van cediendo el terreno cada vez en mayor medida a la teoría o posición unitaria. Lo anterior, no implica que podamos desdeñar la importancia doctrinal de ciertas posiciones separatistas. Insignes maestros y autores, sobre todo que han cultivado ciertas disciplinas sustantivas, han sostenido la tesis separatista, impugnando la idea unitaria, y señalando con energía y con tesis atractivas, que no es posible sostener una tesis unitaria, por ejemplo, respecto de procesos como el civil y como el penal, los cuales afirman dichos autores, tienen caracteres opuestos y están regidos por principios sustancialmente diferentes.

Antes de que dejemos atrás éstas cuestiones, que aunque interesantes e importantes no son el objeto principal de esta obra, haremos una mención de los institutos de cultivo del Derecho Procesal actual:

- a) Instituto Mexicano de Derecho Procesal Científico o Especializado.
- b) Instituto Ibero Americano de Derecho Procesal.
- c) Instituto Internacional de Derecho Procesal.
- d) Colegio de Profesores de Derecho Procesal de la U.N.A.M.

Muchas voces hemos escuchado respecto a la necesidad de remplazar el Código de Procedimientos Penales de 1931 que actualmente nos rige en el Distrito Federal, opinión que nos negamos a compartir, sobre todo por el hecho innegable de que la leyes adjetivas son de naturaleza puramente instrumental, esto último nos hace pensar que tal vez, el problema no es de leyes sino de hombres que las aplican. La crisis de valores que vivimos hoy en día, necesariamente repercute en la Procuración y Administración de Justicia, por ello es indispensable acudir a la letra de la ley para ver si nos otorga razón o nos la niega.

Repasemos los Artículos del Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal que hemos considerado indispensables para fundamentar la función investigadora del Ministerio Público:

"Artículo 1º. Corresponde exclusivamente a los tribunales penales del Distrito Federal:

- I. Decretar, en la forma y términos que esta ley establece, cuándo un hecho ejecutado en las entidades mencionadas es o no delito;
- II. Declarar la responsabilidad o la irresponsabilidad de las personas acusadas ante ellos; y
- III. Aplicar las sanciones que señalen las leyes.

Sólo estas declaraciones se tendrán como verdad legal.

Artículo 3º. Corresponde al Ministerio Público:

...

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

...

Artículo 94. Cuando el delito deje vestigios o pruebas materiales de su perpetración, el Ministerio Público o el agente de la Policía Judicial lo hará constar en el acta o parte que levante, según el caso, recogiéndolos si fuere posible"³⁶.

Del citado Artículo 94 al 131, el Código nos indica la forma en que se debe conducir el Ministerio Público en las diligencias de Averiguación Previa y en parte de la instrucción. Resaltando por su novedad el Artículo 115, que habla de la integración de los elementos del tipo penal de violencia familiar; y el Artículo 122, que trata de la forma de acreditar los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad del inculpado como base del ejercicio de la acción penal.

El mencionado artículo 122 necesariamente tendrá que sufrir modificaciones, debido a las recientes reformas efectuadas a los Artículos 16, 19, 22 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sin embargo, recordemos que mientras no se

³⁶ Ediciones Fiscales ISEF, Agenda Penal. Compendio de Leyes Penales. Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

efectúen las reformas necesarias al Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal, las reformas Constitucionales no surtirán efectos prácticos toda vez que, mientras los preceptos procesales amplíen las garantías mínimas que otorga la Constitución, no hay problema en aplicar la Ley procesal en su actual estado, el problema sería si limitara las garantías que otorga la Constitución que, por supuesto, no es el caso.

Posteriormente tenemos lo que consigna el Artículo 262 del Código de Procedimientos Penales que hemos venido manejando y que a la letra dice:

Artículo 262. Los agentes del Ministerio Público y sus auxiliares, de acuerdo a las órdenes que reciban de aquellos, están obligados a proceder de oficio a la averiguación de los delitos del orden común de que tengan noticia. La averiguación previa no podrá iniciarse de oficio en los casos siguientes:

- I. Cuando se trate de delitos en los que sólo se puede proceder por querrela necesaria, si no se ha presentado ésta; y
- II. Cuando la Ley exija algún requisito previo, y éste no se ha llenado.

Los Artículos 263 y 264 adicionan la idea proporcionada por el citado Artículo 262, al detallar los requisitos de procedibilidad necesarios en la Averiguación Previa, más adelante los Artículos 265 al 286 bis, tratan del modo de proceder del Ministerio Público para detener al probable responsable, determinar cuando existe flagrancia o caso urgente, el tiempo de la detención ante el Ministerio Público, la forma de proceder con el inculpado cuando se encuentra detenido o se presenta en forma voluntaria, la identificación de los probables responsables, las medidas precautorias para evitar que los individuos sujetos a investigación se sustraigan de la acción de la justicia, de la forma de garantizar la libertad provisional en la Averiguación Previa, la subordinación de la Policía Judicial y Preventiva a la autoridad del Ministerio Público cuando actúe en averiguación o persecución de delitos acorde a los señalado en las Leyes Orgánicas respectivas, la actuación de la Policía Judicial, y los requisitos de forma y fondo que deben reunir las actas de Averiguación Previa.

En general, hemos mencionado todos los artículos que interesan para proporcionar las bases legales de la función investigadora del Ministerio Público en el Distrito Federal, que se encuentra dentro del Código de Procedimientos Penales de la entidad referida. Con lo anterior no

queremos decir que hallamos abarcado las funciones asignadas a esta Institución dentro del proceso penal, toda vez, que lo anterior quedaría fuera del estudio que interesa al presente trabajo.

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

Esta Ley, consta de 60 artículos y fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de abril de 1996, siendo la más reciente reforma la publicada el día 23 de enero de 1998. La estructura de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal es la siguiente:

		Artículos
Capítulo I	De las atribuciones.	1º al 15
Capítulo II	De las bases de organización.	16 al 27
Capítulo III	Del Instituto de formación profesional.	28 al 31
Capítulo IV	Del servicio civil de carrera en la Procuraduría.	32 al 48
Capítulo V	Del consejo interno del Ministerio Público.	49 al 52
Capítulo VI	Disposiciones generales.	53 al 60
	Artículos transitorios.	

Es importante recordar, que gracias a la implementación de las distintas Leyes Orgánicas que se vienen expidiendo desde 1919, fue que se pudo constituir a la Institución Ministerial como a la única depositaria de la acción penal, desterrando de una vez y para siempre al viejo sistema que debió haber terminado con la entrada en vigor de la Constitución de 1917, algunos de los artículos que hemos considerado indispensables citar de manera textual en el presente trabajo son los siguientes:

"Artículo 1º. Esta Ley tiene por objeto organizar la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, para el despacho de los asuntos del Ministerio Público atribuyen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, este ordenamiento y las demás disposiciones aplicables"³⁷.

Es decir, que lo que nos da a entender el Artículo anterior, es que en el ordenamiento en comento encontramos disposiciones prácticas con un sentido estructural y de orden que permite la posibilidad de que la Institución del Ministerio Público cumpla con la amplia labor que actualmente desarrolla como Representante Social.

"Artículo 2º. La Institución del Ministerio Público estará a cargo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, y tendrá las siguientes atribuciones que ejercerá por conducto de su titular o de sus agentes y auxiliares, conforme a lo establecido en esta Ley y demás disposiciones aplicables:

- I. Perseguir los delitos del orden común cometidos en el Distrito Federal;
- II. Velar por la legalidad y por el respeto de los derechos humanos en la esfera de su competencia, así como promover la pronta, y debida impartición de justicia.
- III. ...
- IV. Realizar estudios, formular y ejecutar lineamientos de política criminal y promover reformas que tengan por objeto hacer más eficiente la función de seguridad pública y contribuir al mejoramiento de la procuración e impartición de justicia;

...

Artículo 16. 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.

La Procuraduría, de conformidad con el presupuesto que se le asigne, contará además con Subprocuradores, Agentes del Ministerio Público, Oficial Mayor, Contralor Interno, Coordinadores, Directores Generales, Delegados, Supervisores, Visitadores, Subdelegados, Directores de Área, Subdirectores de Área, Jefes de Unidad Departamental, Agentes de la Policía Judicial, Peritos y personal de apoyo administrativo o que sean

³⁷ Ediciones Fiscales ISEF. Agenda Penal 99. Compendio de Leyes Penales.

necesarios para el ejercicio de sus funciones, quienes tendrán las atribuciones que fijen las normas legales, reglamentarias y demás aplicables"³⁸.

Lo anterior deja de manifiesto que el Procurador del Distrito Federal es el Ministerio Público de más alta jerarquía en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, y con el apoyo de sus auxiliares hace posibles los fines de creación de la Institución.

Como lo hemos mencionado, estructuralmente, las disposiciones que hablan del Instituto de Formación Profesional de la Procuraduría Capitalina, se encuentran situados del Artículo 32 al Artículo 38 de la multicitada Ley. Establecer los programas para el ingreso, formación, permanencia, promoción, especialización y evaluación de los servidores de la Procuraduría reviste hoy más que nunca, un punto de suma importancia en el que debemos poner toda la atención posible, tanto los abogados que se dedican al ejercicio libre de la profesión, como las autoridades responsables de que las instituciones cumplan su finalidad jurídica de creación, toda vez, que ahora sufrimos las consecuencias de tener policías judiciales y Ministerios Públicos adolescentes de preparación que tienen la imagen de individuos grises y oficiosos que distan mucho del perfil del investigador científico que requieren los actuales tiempos.

Lo anterior reviste los pilares legales esenciales dentro de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal donde encuentra sustento la función investigadora del Ministerio Público.

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

Este reglamento, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 17 de Julio de 1996, bajo el gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León, consta de 54 artículos que hablan grosso modo de la organización de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, de las atribuciones de los funcionarios de alta jerarquía, de la Contraloría interna y de las diferentes coordinaciones y direcciones generales de investigación.

³⁸ Ediciones Fiscales ISEF. Agenda Penal 99. Compendio de Leyes Penales.

Dada la naturaleza del presente trabajo, es indispensable citar textualmente el contenido del Artículo 1º y 2º del reglamento en comento, toda vez, que en ellos se enuncia las atribuciones de la Procuraduría que le corresponden por mandato constitucional, así como, la mención de las unidades administrativas auxiliares al Procurador:

"Artículo 1º. La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal tiene a su cargo el ejercicio de las atribuciones conferidas al Ministerio Público del Distrito Federal y el despacho de los asuntos que le corresponden, en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y las demás disposiciones legales aplicables.

Artículo 2º. 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 unidades 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 a Vehículos.

Supervisión General de Derechos Humanos.

Direcciones Generales a "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 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 la Política y Estadística Criminal.
 Dirección General de Prevención del Delito.
 Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto.
 Dirección General de Recursos Humanos.
 Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales.
 Dirección General de Servicios a la Comunidad.
 Dirección General de Servicios Periciales.
 Dirección General de Tecnología y Sistemas Informáticos.
 Unidad de Comunicación Social.
 Organos Desconcentrados:
 Albergue Temporal.
 Delegaciones.
 Instituto de Formación Profesional".³⁹

Como hemos podido observar en el Artículo anterior, nuestra ciudad capital cuenta con una Procuraduría y una nómina en la misma bastante amplia, situación que lejos de halagarnos nos preocupa, toda vez, que si la comparamos con instituciones de otros países que tengan funciones similares nos daremos cuenta que la cantidad no necesariamente significa calidad, es decir, en un sentido figurado podríamos afirmar que no basta construir muchas escuelas para tener un pueblo letrado, sobre todo si ese pueblo no asiste a las escuelas; o dicho de otra forma, también en sentido figurado, un problema de salud pública no necesariamente se soluciona construyendo hospitales, tal vez, con entubar el río de aguas negras evitemos infecciones y reduzcamos gastos.

En otro orden de ideas, debemos dejar asentado que al frente de las Direcciones Generales de Investigación estará, con perdón de la redundancia, un Director General, quien ejercerá por sí, o a través de los Agentes del Ministerio Público que tenga bajo sus órdenes, las

³⁹ Ediciones Fiscales ISEF, Agenda Penal 99, Compendio de Leyes Penales.

siguientes atribuciones: Recibir denuncias o querellas propias de la materia de su competencia, investigar los delitos en las materias que le correspondan auxiliándose de todos los recursos disponibles en la Procuraduría, Procurar restituir al ofendido en el goce de sus derechos, ordenar la detención y decretar la retención de los probables responsables y en general, todas y cada una de las acciones o determinaciones necesarias para integrar los expedientes de investigación que tenga asignados, así mismo, coordinarse para apoyar a las demás unidades y Direcciones Generales de Investigación, manteniendo informados en todo momento a sus superiores.

Lo anterior se consigna de esta manera, del Artículo 16° al Artículo 32° del Reglamento en comento. Es importante destacar que en su mayoría Los responsables de las Unidades Administrativas y funcionarios de alto nivel dentro de la Procuraduría, son Agentes del Ministerio Público para todos los efectos legales, pues así lo consigna el Artículo 4° del multicitado reglamento. Con todo lo anterior, hemos proporcionado una idea completa de la importancia y contenido del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal; misma que al igual que otras Leyes será citada en su esencia durante todo el desarrollo de la presente investigación.

CAPÍTULO III. EL MINISTERIO PÚBLICO.

3.1. Definición.

Previamente a proporcionar el concepto de Ministerio Público, resulta atractivo hablar un poco sobre las características del mismo; ya que éstas deben ser reconocidas sin que exista modificación alguna, veamos: el de imprescindible, ningún tribunal del ramo penal puede funcionar sin tener un agente del Ministerio Público adscrito; otro principio es uno y único, porque representa a una sola parte, la sociedad, además en él no hay jerarquía ni diferencia por razón de su competencia; el Ministerio Público no es responsable de las imputaciones que haga con motivo del ejercicio de la acción penal ni por las molestias o daños que cause con motivo de las detenciones en que participe; el Ministerio Público es además independiente pues no defiende a nadie, se rige por su propia Ley Orgánica y actúa bajo la dirección y el mando de un solo jefe, el Procurador de Justicia; el Ministerio Público debe ser una Institución de buena fe, respetuoso de los derechos y de las garantías de los individuos que conformen una sociedad determinada; el Ministerio Público no es propietario de la acción penal, ésta pertenece a la sociedad de quien el Ministerio Público no es sino un representante, consecuentemente no puede disponer a su arbitrio de aquella acción ni manejarla según sus singulares consecuencias.

El Artículo 21 de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con su última reforma de Junio de 1996, establece: "la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una Policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato..."⁴⁰

Dicho lo anterior, cabe hacer aquí una breve reflexión sobre el texto que consigna el Artículo Constitucional citado en el párrafo que antecede en el sentido siguiente: se establece de manera exclusiva y objetiva que el Ministerio Público tiene a su cargo con carácter exclusivo, la persecución de los delitos y la búsqueda de los elementos constitutivos del mismo, de esta suerte que técnicamente el artículo en comento, nace con una deficiencia en su estilo descriptivo porque el Ministerio Público no persigue al delito, el Ministerio Público debe integrar su averiguación previa, de ahí que el concepto de persecución de los delitos, además e ambiguo y genérico es erróneo, porque no se persigue el delito de robo o al delito de homicidio, por señalar un

⁴⁰ Ediciones Fiscales ISEF. Agenda Penal 99. Compendio de Leves Penales.

ejemplo, lo que se persigue obviamente es al delincuente y lo que debe hacerse es una investigación acuciosamente técnica para obtener medios y datos probatorios, que acrediten la materialidad de un ilícito y la probable responsabilidad.

Resulta difícil encontrar una definición exacta del concepto de Ministerio Público, pues los tratadistas únicamente se refieren, al abordar el tema, como una Institución que representa los intereses del Estado y titular del ejercicio de la acción penal.

El concepto que se ha tenido y tiene del Ministerio Público, es en el sentido de que es una Institución que pertenece al Ejecutivo, sea federal o estatal, y que representa los intereses de dichos poderes y de la investigación de la comisión de los hechos ilícitos, siendo único titular del ejercicio de la acción penal ante los tribunales judiciales competentes, cuya actividad, facultades y obligaciones deben sujetarse a los extremos contenidos en los Artículos 14 y 16 de la Constitución Política de la Nación.

Pero pasemos ahora a conocer cómo define esta Institución una parte importante de la doctrina:

El Maestro Guillermo Colín afirma que:

"El Ministerio Público es una Institución del Estado (Poder Ejecutivo), que actúa en representación de la sociedad para el ejercicio de la acción penal y la tutela social en todos aquellos casos que le asignan las leyes."⁴¹

El autor Leopoldo de la Cruz, a este respecto, a manifestado lo siguiente:

"... por Ministerio Público debe entenderse a la institución u organismo de carácter administrativo, perteneciente al Poder Ejecutivo Federal o Estatal, en su caso, cuyas funciones, entre otras, son las de representar a la Federación o al Estado y a la sociedad en sus intereses públicos; investigar la comisión de los delitos y perseguir a los delincuentes, en cuya actividad tendrá como subordinada a la policía administrativa; ejercitar la acción penal ante los tribunales judiciales competentes y solicitar la reparación del daño, cuando proceda; como representante de

⁴¹ Guillermo Colín Sánchez. Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, pp. 95 y 96.

la sociedad procurar la defensa de sus intereses privados cuando se trate de ausentes menores e incapacitados, etcétera, etcétera".⁴²

El Licenciado César Obed Flores, ha tenido a bien definir al Representante social de la siguiente forma:

"Es la Institución de buena fe, única, indivisible, y se puede excusar, en aquellos supuestos, que establecía el Artículo 27 de la anterior Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, y en el mismo ordenamiento en cita, en el numeral 60, en relación con los Artículos 66 al 72 de la Ley de Amparo, dependiente del Ejecutivo Federal responsable de investigar hechos probablemente delictivos, para determinar si procede o no el ejercicio de la acción penal ante el tribunal competente".⁴³

Rafael de Pina, en su Diccionario de Derecho lo define así:

"Ministerio Público. Cuerpo de funcionarios que tiene como actividad característica, aunque no única, la de promover el ejercicio de la jurisdicción, en los casos preestablecidos, personificando el interés público existente en el cumplimiento de esta función estatal".⁴⁴

La Constitución del Estado de México, en su Artículo 119 proporciona la siguiente definición:

"El Ministerio Público, como representante del interés social, es la Institución que tiene a su cargo velar por la legalidad como principio rector de la convivencia social, mantener el orden jurídico establecido, ejercitar la acción penal, exigir el cumplimiento de la pena, cuidar de la correcta aplicación de las medidas de política criminal y proteger los intereses colectivos e individuales contra toda arbitrariedad".⁴⁵

Por último proporcionaré una definición propia, que como todas las demás y como frecuentemente pasa al definir cuestiones de la ciencia del Derecho, será incompleta:

El Ministerio Público, es una Institución de naturaleza jurídica administrativa, encargada de manera enunciativa y no limitativa, de la persecución de los delincuentes, la integración de los expedientes de

⁴² Leopoldo de la Cruz Agüero. Procedimiento Penal Mexicano, p. 50.

⁴³ César Obed Flores Martínez. La Actuación del Ministerio Público de la Federación en el Procedimiento Penal Mexicano, p. 9.

⁴⁴ Rafael de Pina Vara. Diccionario de Derecho, P. 372.

⁴⁵ Jorge Garduño Garmendia. El Ministerio Público en la Investigación de Delitos, P. 21.

investigación, la representación de la sociedad en todos los juicios donde puede verse afectado el interés social y titular de la acción penal.

3.2. Funciones y Atribuciones.

Entre las funciones que tiene el Ministerio Público mexicano, encontramos por supuesto que es el persecutor de los delitos, siendo más apropiado decir: que es el persecutor de los delincuentes, acorde lo anterior, con lo ya comentado líneas atrás. En efecto, persigue a los delincuentes, en la averiguación previa y en el proceso; y de no ser por lo que ahora consigna el Artículo 102 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, diríamos que es el consejero jurídico del Gobierno, y no lo decimos más por lo siguiente:

"Artículo 102.

...

La función de consejero jurídico del Gobierno, estará a cargo de la dependencia del Ejecutivo Federal que, para tal efecto, establezca la ley"⁴⁶.

...

Con lo anterior dejamos para la Historia la figura del "*attorney general*", figura que habíamos importado de los Estados Unidos de América. Siguiendo con la mención de las funciones del Ministerio Público, tenemos que es, el representante jurídico de la federación, vigilante de la legalidad, denunciante de irregularidades de los juzgadores, poseedor de voz en la elección de funcionarios judiciales, y denunciante de leyes y de jurisprudencia contrarias a la Constitución. Es el sujeto que controla la manifestación de bienes de los funcionarios, interviene en asuntos civiles y familiares, en la nacionalización de bienes, extradición etcétera.

Existen criterios mucho más prácticos a este respecto, un ejemplo, es el seguido por Marco Antonio Díaz de León, citado en la obra de Leopoldo de la Cruz:

...

"II. Funciones del Ministerio Público: a) Función Investigadora; b) Función acusatoria, c) Función Procesal"⁴⁷.

⁴⁶ Ediciones Fiscales ISEF. Agenda Penal 99. Compendio de Leyes Penales

...

Por otro lado, sabemos que es imposible dar por satisfechas las cuestiones de funcionalidad del Ministerio Público, sin abordar las atribuciones de la mencionada Institución, y las cuales se derivan de los mandatos contenidos en los Artículos 21 y 102 de la Constitución de 1917, mas los acogidos por la abundante legislación secundaria, es decir, Código de Procedimientos Penales, Código Penal, Ley Orgánica, Reglamento a la Ley Orgánica, por supuesto hablamos de los ámbitos federal y local. El ejemplo más útil para la presente investigación es el referente a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y su respectivo reglamento, estos dos ordenamientos regulan las atribuciones del Ministerio Público en los Artículos 1° al 15° en el primer caso y del 1° al 6°, por lo que toca al segundo.

No me detengo en esta ocasión a citar textualmente más Artículos legales, por el hecho significativo de que estos son de fácil consulta en las distintas Leyes que se han mencionado, aún más que ya se ha dado la ubicación. Lo que me interesa en este momento es tratar de aterrizar todos los tecnicismos doctrinales y legales que revisten las funciones y atribuciones de nuestra Representación Social, para analizar cómo se reflejan en el mundo práctico.

Para la investigación legal de los delitos, existen Agencias del Ministerio Público en cada zona de la Ciudad, que actúan a su debido tiempo ante los casos concretos. Consiste su función en investigar las peculiaridades del hecho concreto; levantar las actas respectivas, con la denuncia o acusación; hacer la inspección del lugar del delito; obtener la declaración de los testigos y de los Agentes de la autoridad; lograr la rendición de peritajes; hacer la clasificación del delito y turnar el caso consignándolo a la jurisdicción respectiva.

El Agente del Ministerio Público cuenta con personal inferior y con auxiliares diversos para poder actuar con eficacia. Sus oficinas trabajan las 24 horas los 365 días del año y sólo las abandona el Agente por motivos oficiales, o por personales de carácter urgente. En sus ausencias, queda representado por el Oficial Secretario, cuya cultura deja mucho que desear, o por empleados de baja categoría. En el último caso se realizan más abusos que los habituales, tales como la apropiación de ciertos objetos, el falseamiento de lo declarado, el cobro personal de cantidades indebidas, el manejo injusto de los asuntos, el encarcelamiento o excarcelación ilegales, etc.

⁴⁷ Leopoldo de la Cruz Agüero. Procedimiento Penal Mexicano, p. 53.

Parece general el fenómeno de que, al acostumbrarse ese personal a la conducta delictuosa de los demás, baje su moral después de algún tiempo y cometa a su vez hechos que ahora le parecen normales, aunque la sociedad les califique de injustos. Así llegan a incorporarse a la criminalidad las personas que más deberían estar a salvo de ella, posiblemente debido a que, hasta ahora, pocos son los países que se han preocupado por seleccionar psicológica y técnicamente a su personal, y de perseguirlo cuando delinque.

En la preparación de la documentación relativa a cada delito se cae en la rutina por la repetición de determinadas características, y, cuando algún caso se sale de lo previsto, equivocadamente se asientan situaciones generales que en el caso no se han dado, o se supone maliciosamente algunos datos que se asientan bajo la responsabilidad de algún declarante, o si el sujeto no se allanó a ciertas exigencias, en represalia se le maltrata o se le veja. Otras veces se acredita la participación de algún inocente, para obtener alguna cantidad por exonerarle de responsabilidad, o para proteger a otro delincuente. También hay ocasiones en que, tras de una indiscreción, se han divulgado algunas técnicas periciales de comprobación de los elementos del tipo penal, y se ha preparado en casos concretos, la desaparición intencionada de indicios o signos naturales, produciendo finalmente la impunidad.

A las irregularidades apuntadas, casi siempre corresponde el mal aspecto de las oficinas en que acaecen: muebles viejos y destartados, desaseo, falta de baños, oscuridad e inadecuación general. También lugares de detención infames, y personal pervertido, duro e indiferente ante el mal ajeno. Para dar idea de este aspecto, basta recordar que no es costumbre en estos lugares avisar con toda oportunidad a los familiares o amigos de los sujetos, sobre sus lesiones o su detención y su necesidad de tales o cuales auxilios. Igualmente se descuida dar alimento llegada su hora, ni dar con que cubrirse a la hora de dormir. El detenido queda aislado de la sociedad, a menos que tenga dinero para pagar por éstos u otros servicios, en cuyo caso no falta persona dispuesta a servirle.

Las funciones más elevadas del Ministerio Público se desenvuelven ante los tribunales. Sin embargo, no debe pensarse que el agente sea un guardián de la justicia, cosa que acontece por excepción. Por lo regular en arranques de amor propio, desea vencer al defensor, obtener la condena del acusado sin importar que sea inocente, alcanzar mayor poderío y como consecuencia el respeto de otros, etc.

Al Ministerio Público se le hace muy difícil perseguir a un funcionario, salvo que éste haya perdido el respeto de su comunidad o el apoyo superior, y presenta graves resistencias para acusar a los poderosos, bajo el pensamiento de que alguna vez dejará de ser perseguidor y quedará expuesto a sus iras. tampoco actúa con rapidez contra empleados públicos, por culpables que sean, si no hay interés de los altos funcionarios, verdadero escándalo.

En nuestro medio, tanto los jueces penales como el Ministerio Público permiten que se difundan en los periódicos y en la televisión noticias relativas al caso criminal que atienden. No está en ello lo malo, sino en la falta de represión de las exageraciones en que se incurre para dar sensacionalismo al caso, presentando al sujeto que está en conflicto, como un criminal consumado al que se combate y desprestigia. Si el juez es un timorato, lo inducen a dictar una condena injusta.

La publicidad mal sana también estorba al delincuente en sus posibilidades futuras de readaptación social que ya de por sí hoy en día son muy difíciles, y a sus familiares les cierra las posibilidades de continuar con su vida normal. Tal actividad publicitaria hace efectos de ilegal pena pública, trascendente a su familia y a sus amigos, mucho tiempo antes de que la autoridad pueda juzgar en definitiva al presunto delincuente. También agrava los efectos de la prisión preventiva, que es inicio del cumplimiento de una pena que no se sabe si llegará a imponerse.

De los dicho se concluye que también a cargo de esta Institución corre la responsabilidad de una gran desconfianza en los servicios de la justicia, precursora del aumento de la delincuencia, cuando no esté dañada la propia corporación, por mantener delincuentes en su seno.

3.3. Función Persecutoria de los Delitos en México.

Para los efectos de tener una definición o significado de lo que es una función persecutoria de los delitos (piénsese en la reflexión que dice: ¿se persigue a los delitos o a los delincuentes?), debemos de iniciar el análisis de la composición de los términos que la conforman, así como la diversidad de sistemas, por el que ha atravesado el desempeño de esta labor, que naturalmente siempre tendremos que como finalidad de esa actividad podemos manejar situaciones que coinciden, no así las formas para llegar a ella, por lo que de ahí la importancia para descifrar lo que es el carácter de función persecutoria aplicado dentro del Derecho Penal a los delitos.

El vocablo función proviene del latín "Functio" que debemos de entender como acción o ejercicio de un empleo, facultad u oficio; y la facultad como sabemos es la aptitud o poder para hacer una cosa, por lo que debemos de concebir por lo tanto a la función como término más amplio porque ésta encierra en sí a la misma facultad.

Por lo que toca al vocablo denominado persecutoria, encontramos su término más cercano y aplicable, y proviene del latín "Persequendi", que corresponde a la acción de perseguir, de buscar, que mezclado con la "Functio" no es más que una facultad de ocurrir, una facultad de tratar de conseguir algo, y que aplicado al campo del Derecho, nos facilita la comprensión de considerarlo como facultad de ocurrir ante una autoridad a fin de conseguir que se reconozca nuestro derecho que haya sido afectado, o bien que se nos ampare en un derecho controvertido por terceros, o bien ya en un procedimiento, la forma mediante la cual se obtiene el reconocimiento y protección de un derecho; como lo señala José Franco Villa:

"es un derecho de perseguir en el juicio lo que es nuestro y se nos debe por otro. (Nihil a liud at actio cuam qued sibi debatur iudicio persequendi.)"⁴⁸

Como podemos observar se hace alusión, en dicha concepción a otro supuesto jurídico, que es la forma de activar para que se nos reconozca nuestro derecho, es decir, se trata de la Acción, lo que indudablemente nos hace reflexionar, en considerar más a fondo nuestro estudio de la gran versatilidad de toda una función persecutoria, que dentro del campo del Derecho la podemos ubicar en un ramo de la misma, y dentro de esta en una figura política que contempla a la conducta humana, razón por la que en lo correspondiente a los delitos debemos tener en cuenta que: "a partir de cuando" y "hasta qué momento" hay una función persecutoria de los delitos, esto independientemente al órgano encargado de tal función, pero que de alguna forma es básico al sugerirlo en un estudio concreto en nuestro Derecho Positivo Mexicano.

Por consiguiente, podemos deducir que la función persecutoria de los delitos, es la aptitud o ejercicio de una facultad para obtener de una autoridad el reconocimiento de un derecho mediante la acreditación de responsabilidad que se haga a un imputado y para que se aplique la Ley Penal al caso concreto.

⁴⁸ José Franco Villa. El Ministerio Público Federal. p.82.

Es decir, de lo anterior, podemos deducir, que dicha función estriba en que se perseguirán los delitos conforme se busquen y presenten las pruebas que acrediten la responsabilidad de los imputados pidiéndose la aplicación de las penas correspondientes.

En el caso concreto de México, podemos dividir la función persecutoria de los delitos, en tres grandes periodos, el primero sería el México antiguo o prehispánico, el segundo el del México colonial, y el tercero y último el México independiente. Debido a que en el presente trabajo, ya se han planteado las distintas situaciones históricas que matizaron las épocas mencionadas, nos limitaremos solamente a realizar comentarios puramente referenciales.

Recordemos, que las culturas del México antiguo más conocidas para nosotros y por lo tanto, más importantes son: La Cultura Maya y Azteca. Una vez situados en el contexto físico e histórico de ambas culturas, encontramos que la Función Persecutoria de los transgresores de la Ley de manera general, estaba bien organizada y no revestía un problema debido, principalmente, a que la idea del derecho de propiedad privada del individuo prehispánico era radicalmente diferente a la concepción actual del mencionado Derecho; por lo tanto, sabemos que la idea de trascender socialmente amasando bienes materiales, en aquellas culturas no existía, por el contrario, existía la idea de trascender en el núcleo social teniendo un exitoso desempeño en las funciones públicas, es decir, sirviendo a los demás. Lo que por supuesto tuvo como consecuencia, que estas culturas no tuvieran grandes problemas de seguridad pública.

Otro factor de importante mención, es el hecho de el temor religioso que tenían los habitantes Mayas y Aztecas de incurrir en conductas reprobadas por sus dioses, ya que sabían que el castigo de éstos a los que lesionaban los dogmas religiosos, no era en lo individual, sino que repercutía trayendo desgracias a toda la comunidad. En el caso especial de los Aztecas, pueblo guerrero por excelencia, existió un momento en que las diferencias o litigios se arreglaron por medio de pleitos personalizados de consecuencias sangrientas, lo que despertó la necesidad social de crear tribunales que acabaran con el problema.

No olvidemos hacer una mención a la forma drástica y cruel que revestían las penas impuestas a los transgresores sociales, quienes podían ser mutilados, muertos o terriblemente aislados en una sociedad, que exigía para sobrevivir la existencia del grupo.

El México Colonial, a través de su legislación, consideró a los habitantes del nuevo mundo como retrasados mentales o menores de edad; situación que vemos reflejada en la figura de la encomienda, la evangelización paternal por las distintas órdenes religiosas, y la singular costumbre de no permitir que los indios montaran a caballo y que si era indispensable que lo hicieran no podían utilizar la silla de montar. Estos tres ejemplos, nos dan a entender que la dominación, además de guerrera, fue intelectual, espiritual y cultural.

Imperó en la Colonia, la legislación española, misma que trascendió a los primeros años del México Independiente. Lo principal, refiriéndonos a la Función Persecutoria de los delincuentes, lo encontramos en la costumbre de que los jueces se constituyeran en acusadores y además dictaran sentencia en los asuntos donde ellos mismos habían realizado las pesquisas de investigación.

Otro ejemplo memorable, es el del tribunal de la Santa Inquisición, que aunque en el territorio de la Nueva España no fue tan duro en su proceder, sí nos dejó el recuerdo de prácticas tales como la de introducir la mano al fuego, suponiendo que si se invocaba previamente a Dios, se evitaría la lesión y el dolor que provocaría el fuego; o la costumbre de sumergir a los probables responsables del delito en baldes con agua durante varios minutos, resultando inocente el que no se ahogara.

La Constitución de las Cortes de Cádiz, enriquecida por la excelencia del pensamiento cultural de la época, mejoró los principios de investigación, detención y procesamiento de los delincuentes, dándoles, si no un aspecto más científico, sí un aspecto más humanitario.

El México Independiente, heredó ciertamente, la legislación española y poco a poco la nueva nación, fue constituyéndose en un sincretismo legislativo conformado con sistemas romanistas y anglosajones, que no siempre pudieron darnos a conocer sus bondades o deficiencias, toda vez, que la joven nación tuvo que enfrentar una serie de guerras intestinas, que finalmente dieron a luz al México actual.

Casi en una línea recta, la policía judicial, en efecto, en un tiempo, perteneció al poder judicial, que a pesar de actuar ya en la nación independiente seguía siendo el buscador de pesquisas, el acusador y el juzgador. Encontramos periodos en la historia de México, sobre todo en la Guerra de Reforma y tiempos inmediatamente posteriores, donde los asaltos y los crímenes en los caminos, eran cosa cotidiana, se necesitó una mano dura como la de Porfirio Díaz, para dejar casi en cero el nivel

de inseguridad pública; vasta recordar su afamado cuerpo policial de rurales.

La Constitución de 1917, otorga al Ministerio Público la misión de perseguir al delito, y en la actualidad, la Procuraduría General de Justicia, trata de abarcar esta tarea constitucional, aunque por lo visto y como lo veremos más adelante, la Procuraduría y el Ministerio Público, distan mucho de cumplir con su cometido y se encuentran en deuda con la sociedad a que representan.

3.4. El Ministerio Público y la Función Persecutoria de los Delitos.

En el curso de diez o quince años, la delincuencia común y organizada, ha asumido dimensiones sin precedentes en el país. La mundialización de la violencia como "mercancía", de los modernos medios de comunicación; la erosión de los valores esenciales del ser humano en las sociedades más avanzadas; la incertidumbre y aún los conflictos existenciales asociados al cambio de siglo, de milenio y de civilización en que estamos inmersos, son factores poderosos de la delincuencia, tanto en México como en el resto del mundo.

La irrupción prácticamente repentina, de la delincuencia en gran escala, se tradujo en una clara desventaja de las corporaciones policíacas, frente a las organizaciones criminales. La preparación profesional de los recursos humanos, el equipo técnico y operativo, la información criminalística, llegaron a ser absolutamente insuficientes. Todo ello al tiempo que las bandas delictivas aumentas exponencialmente su poder ofensivo o corruptor, debido a que cuentan con recursos prácticamente ilimitados.

Estas circunstancias, agudizadas por la proliferación de la delincuencia común, asociada ésta a los problemas económicos, sociales y aún culturales de los últimos dos decenios, la seguridad pública se ha convertido en una demanda mayor de la sociedad hacia el Estado. Hay un verdadero clamor por volver a transitar por las calles o por las carreteras sin riesgos para la integridad física o el patrimonio de las personas, y por recuperar la tranquilidad, incluso en los negocios y los hogares.

Lo anterior, le proporciona una actualidad e importancia fundamentales al Ministerio Público y la Función Persecutoria de los delitos en México, ya que como se ha dicho en varias ocasiones, por mandato constitucional (Artículos 21 y 102 de la Constitución de 1917), esta Institución es por excelencia la responsable de perseguir a los

delincuentes en nuestro país, por supuesto, con el apoyo de las distintas Procuradurías Generales de Justicia, los auxiliares del Ministerio Público incluidos en éstas últimas, las distintas corporaciones policiacas, que por cierto en México son muchas y en opinión personal del suscrito innecesarias, ya que se debería crear una policía nacional que estuviera mejor capacitada y equipada.

Al respecto de esta última cuestión, tenemos a la Policía Federal Preventiva de reciente creación, cuya Ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 4 de enero de 1999, y cuyo Artículo 1º. establece lo siguiente:

"Artículo 1º. La presente Ley es reglamentaria del Artículo 21 Constitucional en lo relativo a la seguridad pública a cargo de la Federación. Es de orden público y de aplicación en todo el territorio nacional y tiene por objeto regular la organización y funcionamiento de la Policía Federal Preventiva.

La Policía Federal Preventiva tendrá como función salvaguardar la integridad y derechos de las personas, prevenir la comisión de delitos, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos, en los términos de esta Ley"⁴⁹.

Lo anterior, forma parte de las respuestas a las justas exigencias que en materia de seguridad pública se mencionaban en los párrafos que anteceden, el Estado actúa en una doble vertiente: las acciones inmediatas con los recursos humanos, técnicos y financieros disponibles, y la creación de una moderna infraestructura de seguridad pública que permita elevar sustancialmente la eficacia del combate a la delincuencia.

En la vertiente de lo inmediato, se ha puesto especial énfasis en aumentar la capacidad de respuesta de los distintos y numerosos cuerpos policiacos, que ya mencionábamos existen en el país, a través de cursos rápidos de capacitación, elevación de los salarios, modernización del equipo.

En la vertiente de la nueva infraestructura, encargada al sistema nacional de seguridad pública, el énfasis está en la elaboración de bancos de datos y la construcción de modernas redes de intercambio de información, la profesionalización policiaca y de los funcionarios del Ministerio Público, la coordinación de todas las dependencias responsables de la seguridad pública en los gobiernos federal, los

⁴⁹ Ediciones Fiscales ISEF. Agenda Penal 99. Compendio de Leyes Penales.

estatales y municipales, con estricto respeto a la jurisdicción de cada uno de ellos.

Otro dato de actualidad y polémica respecto al tema de la inseguridad y la delincuencia, son las reformas propuestas en la iniciativa de reforma a los Artículos 16, 19, 20, 22 y 123, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que fue turnada para su estudio y dictamen a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, Justicia y de Estudios Legislativos, primera sección, en cuyo documento se habla entre otras cosas de la realidad de la procuración y la administración de justicia, proporcionándonos datos estadísticos muy preocupantes, por ejemplo:

Según un estudio realizado, de las 232,821 averiguaciones previas iniciadas por la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en 1996, únicamente se consignaron ante el juez el 10% y exclusivamente en un 3.8% de los casos se logró una sentencia condenatoria.

En el ámbito federal, en el año de 1996, la Procuraduría General de la República inició 74,030 indagatorias; de ellas, puso a disposición de los jueces únicamente a 8,940 probables responsables del delito, es decir, al 2% de los casos.

En el resto del país, las estadísticas de delitos denunciados, investigados y perseguidos siguen los mismos parámetros, ya que de 1,491,860 averiguaciones abiertas en 1996 por los agentes del Ministerio Público del fuero común, respecto de consignaciones con detenido, en promedio por entidades, sólo llegaron a los tribunales aproximadamente el 10% del total, de conformidad con los datos proporcionados por las propias Procuradurías de Justicia estatales.

Datos más recientes proporcionados por el Secretario de Gobernación, Lic. Francisco Labastida Ochoa, en la ceremonia de presentación de la cruzada nacional contra el crimen y la delincuencia. En esa ocasión afirmó: "el año pasado (1997) se denunciaron ante agencias del Ministerio Público 1,490,000 delitos y muchos más no fueron denunciados. Se iniciaron 1,330,000 averiguaciones previas, pero sólo fueron consignadas 249,000. Se libraron 149,000 órdenes de aprehensión, pero sólo se lograron ejecutar 85,000. El número de delincuentes detenidos, es una proporción muy baja en consecuencia el número de delincuentes que está libre, es muy alto".

La conclusión es evidente: en México predomina la impunidad. De los delitos denunciados, únicamente un número muy pequeño se persigue y

se sanciona; el resto, los delitos conocidos, que son muchos y los delitos desconocidos que son más, se quedan sin investigar y por ende sin sanción.

Hoy sabemos, que parte de esa iniciativa fue aprobada y publicada en el Diario Oficial de la Federación, correspondiente al día lunes 8 de marzo de 1999, por lo tanto, quedaron reformados los Artículos 16, 19, 22 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con todo esto, se busca atender la urgente necesidad de modificar la averiguación previa, con medios que hagan eficientes las tareas del Ministerio Público y de la policía investigadora. Dentro de los temas que deberán retomarse en un futuro próximo, está el analizar a fondo de la naturaleza y el papel de la Institución del Ministerio Público, que vive en la indefinición de funciones, porque no es precisamente policía, ni investiga, ni es instructor de causas. También es necesario equilibrar en el futuro el papel del acusado y la víctima en un proceso penal, ya que ésta última prácticamente no tiene una protección jurídica, mientras que el presunto violador de la Ley cuenta con un sinnúmero de derechos y recursos procesales de los que puede echar mano, para impedir la acción de la justicia.

Ahora veamos, de qué tratan las mencionadas reformas y cómo nos afectarán, el Artículo 1º de la Constitución de 1917, declara que:

" En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las Garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece".⁵⁰

El citado Artículo Constitucional, prevé la posibilidad de que las garantías sean más amplias o más restringidas; o incluso suspendidas. Debemos concluir, por lo tanto, que los derechos del hombre, como conceptos abstractos y genéricos, no pueden restringirse ni suspenderse, pero sí las garantías individuales.

En el tiempo y el espacio del México de hoy; en el momento histórico actual, en el cual nuestra sociedad enfrenta enormes problemas relativos a la seguridad pública, los legisladores se ven obligados a aprobar una serie de modificaciones que si bien restringen el alcance de algunas de las garantías establecidas a favor de quienes están sujetos a un proceso penal, son imprescindibles a juicio de los legisladores para atacar de manera frontal a la delincuencia; así como para acabar con la impunidad que tanto daño causa al tejido social.

⁵⁰ Ediciones Fiscales ISEF. Agenda Penal 99. Compendio de Leyes Penales.

El texto actual después de la reforma es el siguiente:

"Artículo 16 ...

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

...

Artículo 19.- Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del plazo de setenta y dos horas, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de formal prisión en el que se expresarán: el delito que se impute al acusado; el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, así como los datos que arroje la averiguación previa, los que deberán ser bastantes para comprobar el cuerpo del delito y hacer probable la responsabilidad del indiciado.

Este plazo podrá prorrogarse únicamente a petición del indiciado, en la forma que señale la Ley. La prolongación de la detención en su perjuicio será sancionada por la Ley Penal. La autoridad responsable del establecimiento en el que se encuentre internado el indiciado, que dentro del plazo antes señalado no reciba copia autorizada del auto de formal prisión o de la solicitud de prórroga, deberá llamar la atención del juez sobre dicho particular en el acto mismo de concluir el plazo y, si no recibe la constancia mencionada dentro de las tres horas siguientes, pondrá al indiciado en libertad".⁵¹

...

Respecto al Artículo 20 Constitucional, se tomó la decisión de no alterar por el momento su redacción actual y encontramos en el dictamen la siguiente consideración:

...

⁵¹ Cámara de Senadores. Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Justicia y de Estudios Legislativos, 1ª. Sección. Estudio y Dictamen de la Iniciativa de Decreto por el que se Reforman los Artículos 16, 19, 20, 22 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. pp. 32 y 35.

"Nadie puede estar a favor de la reimplantación de los juicios en ausencia, que se caracterizan porque el inculpado no sabe que se está instaurando un juicio en su contra o porque incluso se le impide su presencia en el mismo y con ellos su defensa.

...

Sin embargo, estas comisiones unidas consideran que si bien el espíritu que anima a la propuesta es atendible, la propuesta de redacción de la iniciativa para el Artículo 20 Constitucional, presenta aspectos que ameritan un estudio más puntual.

...

Sin embargo, la posibilidad de excesos en la aplicación de esta propuesta de añadido al Artículo 20 Constitucional es mucho mayor que los beneficios que aporta.

...

Por lo tanto, se propone que por el momento, el texto del Artículo 20 Constitucional permanezca inalterado".⁵²

"Artículo 22.-

...

No se considerará confiscación la aplicación a favor del Estado de bienes asegurados que causen abandono en los términos de las disposiciones aplicables. La autoridad judicial resolverá que se apliquen a favor del Estado los bienes que hayan sido asegurados con motivo de una investigación o proceso que se sigan por delitos de delincuencia organizada, cuando se ponga fin a dicha investigación o proceso, sin que haya un pronunciamiento sobre los bienes asegurados. La resolución judicial se dictará previo procedimiento en el que se otorgue audiencia a terceros y se acredite plenamente el cuerpo del delito previsto por la Ley como de delincuencia organizada, siempre y cuando se trate de bienes respecto de los cuales el inculpado en la investigación o proceso citados haya sido poseedor, propietario o se haya conducido como tales,

⁵² Cámara de Senadores. Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Justicia y de Estudios Legislativos, 1ª. Sección. Estudio y Dictamen de la Iniciativa de Decreto por el que se Reforman los Artículos 16, 19, 20, 22 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pp. 36 y 37.

independientemente de que hubieran sido transferidos a terceros, salvo que éstos acrediten que son poseedores o adquirentes de buena fe.

Artículo 123.-

...

A. ...

I. a XXXI. ...

B. ...

I. a XII. ...

XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.

...

Los miembros de las instituciones policiales de los municipios, entidades federativas, del Distrito Federal, así como de la Federación, podrán ser removidos de su cargo si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento de la remoción señalen para permanecer en dichas instituciones, sin que proceda su reinstalación restitución, cualquiera que sea el juicio o medio de defensa para combatir la remoción y, en su caso, sólo procederá la indemnización. La remoción de los demás servidores públicos a que se refiere la presente fracción, se regirá por lo que dispongan los preceptos legales aplicables⁵³.

XIII bis y XIV. ...

Seguramente cualquier abogado que lea el texto reformado de los artículos que se han citado tendrán mucho que decir a favor y en contra, pero la experiencia del suscrito es haber escuchado más comentarios en contra que a favor. El comentario propio es en contra de la reforma efectuada, no sólo a estos Artículos Constitucionales, sino a cualquier otra Ley que pretenda ser reformada, y por lo tanto, que se cambie

⁵³ Cámara de Senadores. Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Justicia y de Estudios Legislativos, 1ª. Sección. Estudio y Dictamen de la Iniciativa de Decreto por el que se Reforman los Artículos 16, 19, 20, 22 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. pp. 48 y 49.

sustancialmente su sentido, el motivo de esta opinión, ya se ha plasmado en otra parte de esta tesis, pero con gusto lo repito las veces que sean necesarias: el problema no es de leyes, el problema es de los hombres que las aplican, el problema es la crisis de valores, la solución, el educar. Crea individuos mejores educados en la cultura y en la moral, para que estos a su vez hagan familias mejores y estas últimas arrojen como resultado sociedades mejores y, al tener sociedades mejores tendremos una patria sana.

¿Cuál es entonces el motivo de que la presente investigación pretenda algunos cambios o modificaciones en determinadas Leyes?, la respuesta no es fácil, pero pienso que la solución a la problemática en la procuración de justicia tiene varias vertientes, y una parte importante es la reforma legal; pero quizá no en lo fundamental.

CAPÍTULO IV.

**LA INTEGRACIÓN DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA POR EL DELITO
DE ROBO A TRANSPORTE, EN LA PROCURADURÍA GENERAL DE
JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.**

4.1. Definición de Averiguación Previa.

El inicio del procedimiento penal, supone el cumplir con ciertos requisitos o condiciones previas que resultan necesarios para su apertura. Por requisitos de procedibilidad entendemos las condiciones o supuestos que es preciso llenar para que se inicie jurídicamente el procedimiento penal. Con base, en estas condiciones o supuestos, podrá dar inicio la averiguación previa que adelante veremos.

La doctrina dominante establece que la averiguación previa se integra con los siguientes actos procedimentales: a) la denuncia; b) los requisitos de procedibilidad, entre los que se cuentan la querrela y algunos otros actos de significación procesal similar como la autorización, la declaratoria de perjuicios, la declaratoria de procedencia; esta última que muchas veces, se le incluye en la autorización misma; c) la actividad investigatoria, y, d) la resolución que dicte el Ministerio Público, que puede ser de consignación o ejercicio de la acción penal o archivo; y reserva o archivo provisional, según sea el caso.

Entendemos por **denuncia**, a la llamada noticia criminis, que es la forma más usual por la que llega al conocimiento del Ministerio Público, la existencia de un hecho posiblemente delictivo, cuya investigación oficiosa, entonces, se vuelve obligatoria.

Los requisitos de procedibilidad, recurriendo un poco a lo que hemos dicho, son aquellas condiciones sin cuya concurrencia no puede iniciarse la averiguación previa, o bien, si ya fue iniciada, no puede legalmente continuar.

La **querrela**, es también otra forma en que el Ministerio Público se entera de la existencia de un posible delito, para proceder a su investigación.

Igual que la denuncia, la querrela constituye una narración de hechos probablemente constitutivos de delito, que se formula ante el Ministerio Público o, en su caso, ante la policía dependiente de él, de manera oral o escrita. La diferencia entre ambas estriba en que la querrela debe ser formulada precisamente por el ofendido por el delito o por su representante jurídico; debe referirse a delitos perseguibles a instancia de parte; y, debe contener la expresa manifestación de que se castigue al responsable del hecho delictivo.

Respecto a la denuncia o querrela como condiciones para el inicio de la averiguación previa por parte del Ministerio Público, no sobra mencionar que nuestra Constitución Política de 1917 las establece de manera limitativa, y al disponer el párrafo segundo del Artículo 16 que no podrá librarse orden de aprehensión, sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela, las destaca como únicas formas de iniciar la investigación de los delitos, no obstante lo cual, sigue iniciándose y autorizándose inconstitucionalmente la delación anónima y secreta, la pesquisa general o especial, las llamadas razias y la averiguación oficiosa, como formas paralelas de investigación delictiva, por parte del Ministerio Público.

La **autorización** es, básicamente el acto por el cual se remueve legalmente las inmunidades que puedan tener las personas por la importancia del cargo desempeñado y por consecuencia las altas responsabilidades a ellas confiadas, la investidura que ostenta y la garantía de independencia de que debe disfrutar en el desempeño de la función; en fin, los compromisos internacionales adquiridos por nuestro país, y otra serie de motivos similares que justifican, igualmente, los casos de excepción a la aplicación indiscriminada de la Ley a todos sus destinatarios.

Por lo que respecta a la **declaratoria de perjuicios**, la explicaremos citando el ejemplo clásico de los delitos fiscales tales como el contrabando o el encubrimiento de contrabando, el Código Fiscal de la Federación señala, como requisito para su perseguibilidad, además de la querrela, la declaratoria que habrá de formular la autoridad hacendaria, de que el Fisco Federal, con la conducta del infractor, ha sufrido o pudiera haber sufrido perjuicios, lo que constituye también, un requisito de procedibilidad, en cuanto el Ministerio Público no podrá iniciar o continuar, según el caso, la averiguación previa, sin satisfacerlo previamente.

La actividad investigatoria, es la que tendrá que realizar el Ministerio Público, para determinar fundamentalmente, si en el caso están probados los elementos que integran el tipo penal del delito de que se trate, así como la probable responsabilidad del inculpaado.

Respecto de la existencia de la averiguación previa en la forma legal como está estructurada en México (es decir, en manos del Ministerio Público), ésta ha dado lugar a dos posiciones diametralmente opuestas.

Dentro de la primera postura, que no acepta fundamentación Constitucional para esta estructura de la averiguación previa, contamos

con el propio padre del procesalismo en México: Niceto Alcalá Zamora y Castillo.

En este caso tenemos a quienes han considerado la opinión de que se trata de un raro fenómeno con carta de naturalización en el Derecho procesal mexicano, conocido a partir de la legislación secundaria posterior a 1917.

En contrapartida hay tratadistas de importancia, como Sergio García Ramírez, quien a defendido en todos los órdenes a la averiguación previa, inclusive la ha justificado.

Cierto es, que uno de los problemas principales de la discusión doctrinal que referíamos líneas atrás, radica principalmente, en el hecho de que nuestra Constitución Política no define el término de averiguación previa y se limita únicamente a mencionarlo, dejando la tarea que no se realice a nivel Constitucional a los Códigos de procedimientos penales, conocidos como legislación secundaria. Cabe aquí la reflexión en el siguiente sentido: ¿es la Constitución el lugar correcto para definir a la averiguación previa?, dejamos la respuesta para a la opinión fundada de cada quien.

Dada la tendencia practica de la presente investigación, diremos que una vez que el Ministerio Público dicta la resolución de apertura de la averiguación previa (ad inquirendum), se comienzan a practicar todas las diligencias necesarias para tratar de confirmar la existencia del tipo delictivo y la probable responsabilidad de su autor. Pero pensar que este último es el único objeto de la averiguación previa sería un error, ya que dentro de esta última se deberá observar lo siguiente:

1. Dar asistencia a los damnificados. Encontramos así, la asistencia médica y la restitución de ciertos bienes tutelados por la Ley.
2. Aplicar ciertas medidas cautelares (obviamente, de naturaleza anticipativa), cual es recoger vestigios, ordenar detenciones en los casos específicamente establecidos, vigilar lugares o cosas (aseguramientos), sustituir la detención por caución, protesta y arraigo.
3. Realizar la investigación.
4. Desahogar medios probatorios.
5. Dictar órdenes de inhumación de cadáveres.
6. Documentar sus actividades, etcétera.

Por otro lado, no debemos olvidar que la averiguación e investigación de los delitos, ha encontrado desde hace muchísimo tiempo su propia

autonomía, de manera que también es objeto de la criminalística. El orden jurídico sólo normará la función criminalística y esta última se abocará principalmente a responder claramente a lo que los especialistas han llamado los siete puntos de oro de la investigación criminológica; los siete puntos clave son: *¿qué sucedió? ¿quiénes son las víctimas?, ¿quién es el victimario?, ¿cuándo sucedieron los hechos?, ¿dónde sucedieron?, ¿cómo sucedieron? y ¿por qué?*

Del párrafo que antecede, se desprende que el Agente del Ministerio Público para integrar debidamente una averiguación previa, necesariamente tendrá que valerse de los auxiliares de la procuración de justicia, es decir, de la Policía Judicial, de la Dirección General de Servicios Periciales, y en general de todos los medios legales que estén a su alcance para realizar una investigación seria, científica, apegada a Derecho, por supuesto, completa. Reunidos estos requisitos mínimos en la investigación, es muy probable que el Juez resuelva sobre un expediente en el que se haya encontrado la verdad histórica de los hechos; y no la verdad legal como sucede en la mayoría de las ocasiones.

Cuando el Ministerio Público considera que ha realizado todas las diligencias necesarias para considerar que ha llegado a su fin la investigación, necesariamente deberá de concluir la averiguación previa con una propuesta o ponencia del ejercicio de la acción penal, en caso de que considere que se encuentran reunidos los elementos del tipo penal, y que se ha acreditado la probable responsabilidad del indiciado. Sabemos que muchas veces la averiguación previa, arroja como resultado que no se ha cometido delito alguno, o que la conducta que se investigó se encontraba amparada por algún excluyente de responsabilidad penal, es entonces, cuando el Ministerio Público, deberá proponer el no ejercicio de la acción penal.

En caso de que la averiguación previa, se encuentre obstaculizada por algún hecho que sea superable con el tiempo, el Ministerio Público con toda seguridad acordará el archivo de reserva mientras se supera el obstáculo que impide llegar a la verdad histórica de los hechos.

Resulta relevante mencionar, antes de pasar a definir el concepto de averiguación previa, la propuesta del Lic. Jesús Martínez Garnelo, que ha saber es la siguiente:

...

"Lo que se pretende es que a lo que hoy denominamos averiguación previa, en donde el Ministerio Público no investiga ni se hace allegar de

un sistema metodológico de búsqueda de pruebas e indicios o pesquisas, es entrar en el mundo interdisciplinario, desde el punto de vista etimológico, para que sea el Ministerio Público el responsable directo de que su averiguación previa caiga dentro de la esfera de la investigación, bajo las exigencias mínimas y máximas, respecto a su elaboración, formulación, captación, descripción de dictámenes, la valoración de cada uno de ellos con carácter científico, de sus inspecciones que van a realizar en el lugar de los hechos, etc. Con el indiscutible propósito de que sean ellos los que de una manera visualizadora proponga al momento de su consignación, una nueva averiguación previa que irrumpa con la anquilosada averiguación, donde como se ha dicho, nuestros Ministerios Públicos no llevan a cabo estudios ni acuciosos, ni técnicos, mucho menos establecen planteamientos concretos para acreditar los elementos del tipo y la probable responsabilidad ya que hoy en día, el policía persigue, pero no investiga y si investiga, lo hace dolente de tecnicismo, puesto que no proporcionan los medios necesarios que evidencien de manera legal y contundente que un sujeto participó o fue partícipe de una acción delictiva.

...

En mi concepto investigar, es la acción de intentar conocer o descubrir, escudriñar e indagar, manejando la técnica metodológica, tanto de la observación como de la experimentación y en las reglas de la criminalística; fijándose atentamente en cualquier dato que pueda ayudar a esclarecer, aclarar, determinar o facilitar la comprensión de un acto y la acreditación de un hecho determinado.

...

Siendo ésta la preocupación del cambio conceptual de averiguación por el de investigación ministerial, considero, retomaríamos el camino bajo un carácter más práctico y a la vez más científico y quizás complicado, pero más efectivo en cuanto a la aplicación de la Ley; probablemente con mayor tiempo para su integración, pero de evidentemente, trascendentales resultados; razón más que suficiente para establecer que una investigación científica está conformada en su elaboración, en su contenido y en cuanto a su motivación y fundamentación, bajo los cánones de esta sistemática sujeta a los ordenamientos procedimentales y de la propia Constitución, ...⁵⁴

A pesar de no compartir al cien por ciento la propuesta que se contiene en la extensa obra de Jesús Martínez Gamelo, sí considero que contiene puntos muy interesantes y que cualquier especialista en la

⁵⁴ Jesús Martínez Gamelo. La Investigación Ministerial Previa. 276 y 277.

materia que se aboque al estudio exhaustivo de la propuesta en comento, encontrará cuestiones muy actuales y de sumo interés que merecen ser tomadas en cuenta para dar un primer paso en el perfeccionamiento de la investigación científica en el campo de la procuración de justicia.

Después de haber tomado en cuenta las consideraciones vertidas con anterioridad y, por supuesto, la consulta de varios tratados que hablan específicamente de la averiguación previa, hemos considerado correcto proporcionar sólo el concepto más completo y significativo para los fines que persigue la presente investigación:

"La averiguación previa debe ser pues considerada como el conjunto de actividades de investigación para acreditar la existencia del tipo penal y de la probable responsabilidad, diligencias que en su conjunto representarán los hechos y las acciones indiciarias más contundentes y determinadas que puedan efectuarse por parte del Ministerio Público o bien por parte de la Policía Judicial y en forma excepcional por la autoridad judicial a solicitud del Ministerio Público, un caso concreto son los cateos o la reconstrucción de hechos".⁵⁵

4.2. Estudio Dogmático del Delito de Robo, prescripción legal.

Para el correcto desarrollo de el punto que aquí tratamos, es correcto hacer previamente algunas consideraciones de ubicación sobre lo siguiente: si tomamos en cuenta que el Derecho tiene como finalidad encauzar la conducta humana para hacer posible la vida en grupo; manifiéstase como un conjunto de normas que rigen la conducta externa de los hombres en sociedad, las cuales pueden imponerse a sus destinatarios mediante el empleo de la fuerza de que dispone el Estado.

Todos los intereses que el Derecho intenta proteger son de importancia incalculable; sin embargo, de entre ellos hay algunos cuya tutela debe de ser asegurada a toda costa, por ser fundamentales en determinado tiempo y lugar para garantizar la supervivencia misma del orden social. Para lograr tal fin, el Estado está naturalmente, facultado y obligado a la vez, a valerse de los medios adecuados, originándose así la necesidad y justificación del Derecho Penal, que, por su naturaleza esencialmente punitiva, es capaz de crear y conservar el orden social.

Por lo tanto, el Derecho Penal puede ser definido de la siguiente forma: es la rama del Derecho Público interno relativa a los delitos, a las penas

⁵⁵ Jesús Martínez Gamelo. La Investigación Ministerial Previa. p.270.

y a las medidas de seguridad, que tiene por objetivo inmediato la creación y la conservación del orden social. Sabemos que el Derecho Penal para su estudio a sido tradicionalmente dividido por la doctrina en dos porciones principales, y a saber, son: Parte General y Especial; la primera a su vez se subdivide de la siguiente forma: Introducción, Teoría de la Ley Penal, **Teoría del Delito** y Teoría de la Pena y de las medidas de seguridad; la segunda por otro lado se divide en: Delitos en particular y Penas y medidas de seguridad pero en esta ocasión aplicables a casos concretos.

La teoría del Delito comprenderá, fundamentalmente, generalidades sobre la definición; concepto; elementos; factores negativos; la vida del delito; la participación; y, el concurso. Es de aclararse que dados los fines prácticos de nuestra investigación, cada tópico de los aquí mencionados será tratado en su elemental y justa medida.

Sabemos que existen tantas definiciones de delito, como corrientes, disciplinas y enfoques. Cada una lo define desde su perspectiva particular, de modo que cabe hablar de una noción sociológica, clásica, positiva, doctrinal, legal, criminológica, etcétera.

En realidad, en este trabajo interesa fundamentalmente la noción jurídica del delito.

Desde un ángulo jurídico, el delito atiende solo a aspectos de derecho, sin tener en cuenta consideraciones sociológicas, psicológicas, o de otra índole. El delito, como noción jurídica, es contemplado en dos aspectos: jurídico formal y jurídico sustancial.

En el primer caso, se refiere a las entidades típicas que trae aparejada una sanción; no es la descripción del delito concreto, sino la enunciación de que un ilícito penal merece una pena.

La definición contenida en el Código Penal del Distrito Federal en su Artículo 7º. es jurídico formal. De otra manera, la definición legal se equipara a la jurídico formal y a mayor claridad me permito citar textual el precepto legal aludido:

"ARTÍCULO 7º. Delito es el acto u omisión que sancionan las leyes penales.

En los delitos de resultado material también será atribuible el resultado típico producido al que omite impedirlo, si éste tenía el deber jurídico de

evitarlo. En estos casos se considerará que el resultado es consecuencia de una conducta omisiva, cuando se determine que el que omita impedirlo tenía el deber de actuar para ello, derivado de una ley, de un contrato o de su propio actuar precedente.

El delito es:

- I. Instantáneo, cuando la consumación se agota en el mismo momento en que se han realizado todos sus elementos constitutivos;
- II. Permanente o continuo, cuando la consumación se prolonga en el tiempo; y
- III. Continuado, cuando con unidad de propósito delictivo, pluralidad de conductas y unidad de sujeto pasivo, se viola el mismo precepto legal.⁵⁶

Mientras que por el segundo caso, consiste en hacer referencia a los elementos de que consta el delito. Los diversos estudiosos no coinciden en cuanto al número de elementos que deben conformar al delito, de modo que existen corrientes: unitaria o totalizadora y atomizadora o analítica, los partidarios de la primera afirman: que el delito es una unidad que no admite divisiones.

Pero, según la teoría analítica, el delito se forma con un número determinado de elementos, otros consideran que el delito se constituye con dos elementos, otros más aseguran que se requieren tres, y así sucesivamente, hasta llegar a quienes afirman que el delito se integra con siete elementos. Los elementos del delito son las partes que lo integran; son los aspectos positivos, a cada uno de los cuales corresponde uno negativo, que llega a ser la negación de aquel; significa que anula o deja sin existencia al positivo y, por tanto, al delito, veamos lo siguiente:

⁵⁶ Ediciones Fiscales ISEF. Agenda Penal 99 Compendio de Leyes Penales.

Elementos y aspectos negativos del delito	
ELEMENTOS	ASPECTOS NEGATIVOS
1.- Conducta.	Ausencia de Conducta.
2.- Tipicidad.	Atipicidad.
3.- Antijuricidad.	Causas de Justificación.
4.- Culpabilidad.	Inculpabilidad.
5.- Imputabilidad.	Inimputabilidad.
6.- Punibilidad.	Punibilidad.
7.- Condicionalidad Objetiva.	No Condicionalidad Objetiva

Por lo tanto, en otro intento de definición del concepto delito, podemos afirmar: que es la conducta típica, antijurídica, culpable, imputable y punible, omitiendo la Condicionalidad Objetiva por considerar el suscrito que no se trata de un verdadero elemento del delito. Resulta útil que demos una breve definición de cada uno de los elementos que hemos tratado:

La conducta es el primero de los elementos que requiere el delito para existir. Algunos le han llamado acción, hecho, acto o actividad.

Conducta la conducta es un comportamiento humano voluntario (a veces una conducta humana involuntaria puede tener, ante el derecho penal, responsabilidad imprudencial y en tiempos pasados no muy lejanos existió la preterintencionalidad), activo (acción o hacer positivo), o, negativo (inactividad o no hacer) que produce un resultado.

La **tipicidad** es la adecuación de la conducta al tipo o sea, el encuadramiento de un comportamiento real a la hipótesis legal. Así habrá tipicidad cuando la conducta de alguien encaje exactamente en la abstracción plasmada en la ley.

La **antijuridicidad** es lo contrario a Derecho. El ámbito penal precisamente radica en contrariar lo establecido en la norma jurídica.

Camelutti señala: "antijurídico es el adjetivo, en tanto que antijuridicidad es el sustantivo... Jurídico es lo que esta conforme a Derecho."⁵⁷

La **culpabilidad** es la relación directa que existe entre la voluntad y el conocimiento del hecho con la conducta realizada.

La **imputabilidad** es la capacidad de entender y querer en el campo del Derecho penal.

Punibilidad es la amenaza de una pena que contempla la ley para aplicarse cuando se viola la norma jurídica.

Pasando ahora, al análisis del punto total de este apartado, nos remitimos de inmediato al Código Penal para el Distrito Federal vigente, que en su artículo 367 dice:

"Comete el delito de robo: el que se apodera de una cosa ajena mueble, sin derecho y sin consentimiento de la persona que puede disponer de ella con arreglo a la ley."⁵⁸

En un aspecto general, el robo es el delito de mayor reincidencia en el país y su ejecución es diversa y múltiple, desde un robo simple hasta el agravado. Su acción es el apoderamiento ilícito de un bien mueble para trasladarla a la esfera del activo, desposeyendo de dicho bien al pasivo. Debe darse un dominio de la cosa, un poder material.

En Derecho Penal, se habla constantemente de dos sujetos que son los protagonistas del mismo. Ellos son el sujeto activo y el sujeto pasivo.

Respecto al delito de robo, cualquier persona puede ser sujeto activo, con excepción de los siguientes quienes deberán ser sujetos activos: Artículo 381, fracciones II, III, IV, V, VI, IX y XIV del Código Penal para el Distrito Federal; no pueden serlo las personas morales.

Por lo que toca al sujeto pasivo del delito, tenemos que cualquier persona puede serlo, con excepción de los señalados en el Artículo 381, fracción IV, V del Código Penal para el D. F.

Los elementos del tipo penal de robo son:

a) Acción de apoderamiento.

⁵⁷ Francesco Camelutti. Teoría General del Delito, pp 18 y 19.

⁵⁸ Ediciones Fiscales ISEF. Agenda Penal 99. Compendio de Leyes Penales.

- b) De cosa ajena mueble.
- c) Sin derecho y sin consentimiento de la persona que legalmente puede disponer de ella conforme a la ley.
- d) Con animo de dominio.

Es menester aclarar, que el **Núcleo del tipo** es la acción de apoderamiento ilícito de cosa mueble ajena. Mientras que el **objeto material**, es la cosa mueble; y el **objeto jurídico**, el patrimonio de las personas (físicas o morales).

Respecto de otros conceptos, de indispensable definición tenemos lo siguiente:

Conducta típica: El apoderamiento (acción de tomar, capturar una cosa con intención de ejercer un poder de hecho).

Formas y medios de ejecución: Cualquier medio idóneo (apoderamiento por sustracción y por retención), más adelante descubriremos, los tópicos característicos del robo a transporte.

Resultado típico: Apoderarse de la cosa ajena mueble, sin consentimiento del pasivo.

Nexo de causalidad: Acción del activo de apoderarse de un bien mueble ajeno y el resultado consiste en la materialización de esa acción.

Ausencia de la conducta:

- a) *Vis absoluta*: fuerza física.
- b) Hipnotismo.
- c) Sonambulismo.

Tipicidad: Se presenta cuando se adecuan todos los elementos del tipo que describe al delito.

Atipicidad:

- a) Por ausencia de calidad exigida por la ley en cuanto al sujeto activo según el Artículo 381, fracciones II, III, IV, V, VI, IX XIV del Código Penal para el Distrito Federal.
- b) Por ausencia de calidad exigida por la ley en cuanto al sujeto pasivo según el Artículo 381, fracción IV y V, también del Código Penal para el Distrito Federal.
- c) Falta de objeto material. Cuando falte la cosa ajena.
- d) Falta de objeto jurídico. El patrimonio de las personas.

- e) Al no realizarse el hecho por los medios comisivos específicamente establecidos por la ley. En este caso los Artículos 372, 379, 381 fracciones VIII, XV; del Código Penal para el Distrito Federal.
- f) Si faltan los elementos subjetivos del injusto legalmente exigidos en el caso de los Artículos 372, 379,; 381 fracciones VIII, XV del Código citado en los incisos anteriores.

Antijuridicidad: Como lo hemos dicho ya, lo antijurídico es lo contrario a Derecho, quien efectúe la conducta descrita en nuestro tipo penal analizado, estará realizando un hecho antijurídico. Consistirá en violar un bien jurídico tutelado por la ley como lo es el patrimonio.(sin derecho; sin consentimiento).

Causas de justificación: Sí operan. Ejemplo:

- a) Estado de necesidad.
- b) Obediencia jerárquica.
- c) Cumplimiento de un deber.

Culpabilidad: Doloso, culpa.

Circunstancias atenuantes:

- a) Error esencial de hecho invencible de prohibición.
- b) Temor fundado.
- c) No exigibilidad de otra conducta.

Circunstancias agravantes: Artículo 372 al 374 y 381 bis del Código Penal para el Distrito Federal.

Excusas absolutorias: Robo de famélico o de indigente (estado de necesidad, mínima credibilidad).

Consumación: Se consuma desde que el sujeto activo tiene en su poder la cosa robada (acción de apoderamiento).

Tentativa: Se presenta la acabada y la inacabada.

Concurso: Se presenta el ideal y el material:

- a) Real o material . Con distintas conductas se pueden producir también distintos resultados. Ejemplo robo, lesiones, homicidio, daños, violación, etcétera.
- b) Ideal o formal. Con la misma conducta del apoderamiento se producen varios resultados típicos. Ejemplo robo y lesiones.

Participación: Pueden operar todos los grados (autor material, coautor, autor intelectual, autor mediato, cómplice, encubridor).

Requisitos de procedibilidad y perseguibilidad: Se persigue a petición del ofendido (querrela): ascendientes, descendientes, cónyuges, parientes por consanguinidad hasta el segundo grado, concubina o concubino, adoptante o adoptado, parientes por afinidad hasta el segundo grado) y de oficio.

Como podemos deducir de lo anterior, pocos tipos penales son tan actuales como este, que hoy en día es tristemente célebre en nuestro país.

4.3. El Robo Calificado.

En el delito de robo existen diversos casos de agravación, atendiendo a distintas circunstancias como veremos más adelante.

ROBO CON VIOLENCIA

"Artículo 372. Si el robo se ejecutare con violencia, a la pena que corresponda por el robo simple se agregarán de seis meses a cinco años de prisión. Si la violencia constituye otro delito, se aplicaran las penas de la acumulación."⁵⁹

"Artículo 373. La violencia a las personas se distingue en física y moral.

Se entiende por violencia física en el robo : la fuerza material que para cometerlo se hace a una persona.

Hay violencia moral cuando el ladrón amaga o amenaza a una persona con un mal grave, presente o inmediato, capaz de intimidarla."⁶⁰

"Artículo 374. Para la imposición de la sanción se tendrá también el robo como hecho con violencia:

- I. Cuando ésta se haga a una persona distinta de la robada, que se halle en compañía de ella; y
- II. Cuando el ladrón la ejercite después de consumado el robo, para proporcionarse la fuga o defender lo robado."⁶¹

⁵⁹ Ediciones Fiscales ISEF. Agenda Penal 99. Compendio de Leyes Penales.

⁶⁰ Ediciones Fiscales ISEF. Agenda Penal 99. Compendio de Leyes Penales.

Es importante, conocer un ejemplo de la manera en que se ha pronunciado nuestro Supremo Tribunal respecto a los conceptos legales hasta aquí manejados:

"Lo que caracteriza al robo con violencia, además de los elementos propios del robo simple o del ordinario, según el caso, es precisamente la violencia ejercida por el agente sobre el sujeto pasivo de la infracción, la cual puede ser física, moral o física y moral, para poder aprehender o capturar la cosa ajena. Semanario Judicial de la Federación, tomo CXXIII, pág. 1 136, quita época"⁶²

Antes de seguir adelante con nuestro estudio, considero oportuno destacar algo que erróneamente afirman algunos abogados que lógicamente no se dedican a la práctica del Derecho Penal y, obviamente, ignoran mucho sobre él. Se trata de afirmar que son circunstancias agravantes en el delito de robo, la premeditación, ventaja, alevosía y traición. Sabemos que estas cuatro agravantes únicamente afectan a los delitos de homicidio y lesiones, pero no a otros.

En el caso del robo seguiremos viendo cuáles son las circunstancias que lo agravan.

Por cuanto hace a los casos especiales previstos en el artículo 381, cada una de las XV fracciones contempla un robo agravado específico. Aclarando que en el punto anterior se precisó quien es el sujeto activo, pasivo, objeto material y medios empleados, además de destacar las circunstancias y condiciones en las que se presenta cada uno.

De manera general precisamos en función de qué criterio es como se agrava el robo:

- a) Agravamiento en función del lugar fracciones I, VII, X, XI, XII, y 381 bis.
- b) Agravamiento en función del las personas fracciones II, III, IV, V, VI, y XIV última parte.
- c) Agravamiento en función del las circunstancias fracciones VIII y XIII.
- d) Agravamiento en función del la ventaja del sujeto activo fracciones IX y XV.

⁶¹ Ediciones Fiscales ISEF. Agenda Penal 99. Compendio de Leyes Penales.

⁶² Celestino Porte Petit Candaudap, El Delito de Robo Simple, Complementado, Calificado, Equiparado y de Uso. Jurisprudencia Sistematizada, p. 202.

- e) Agravamiento en función del objeto material fracciones XIV y 381 bis.

Por último, deseo señalar un erróneo criterio que siguen las agencias investigadoras es el considerar que el delito de daño en propiedad ajena queda subsumido en el robo, afirmando que aquel solo es el resultado del medio ejecutivo en el robo. Creemos que surgen dos ilícitos penales y que no debe darse la absorción; por ejemplo; para robar un portafolios que ésta dentro de un vehículo, el ladrón rompe los vidrios del coche y daña la vestidura. En realidad surgen dos delitos patrimoniales y no uno: robo del portafolios y daños al vehículo.

Cosa distinta será, si el ladrón que roba un reloj lo deteriora o destruye al transportarlo, pues el daño recae sobre el mismo objeto material y el Juez castigará cuantificando el daño patrimonial causado al pasivo, por lo que obrará en el ejercicio de su arbitrio judicial dentro de los límites mínimos y máximo que le conceda la Ley.

4.4. La Investigación del Robo por el Ministerio Público en el Turno.

Casi por regla general, encontramos en cada agencia investigadora un agente del Ministerio Público que cumple sus funciones en el turno, con un horario de atención al público continuo, es decir, los 365 días del año las 24 horas del día; este turno esta integrado por el Ministerio Público titular de la agencia investigadora, el oficial secretario, el mecanógrafo, el personal de la policía judicial adscrito al turno, el servicio médico, y en algunos casos de excepción, el personal de servicios periciales que se utiliza con mayor frecuencia. Ya en otro lugar de este trabajo, hemos hecho amplia referencia a algunas de las irregularidades que encontramos en las agencias del Ministerio Público.

Es de destacar la gran responsabilidad que en la mayoría de las ocasiones le es encomendada al turno de las agencias investigadoras del Ministerio Público, toda vez que al trabajar una investigación con detenido, por mandato constitucional, sólo tendrá a su disposición al sujeto aludido por un término de 48 horas, o del doble de tiempo en los casos que se trate de delincuencia organizada; en cuyo plazo tendrá que consignar (si es que logró acreditar los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad del detenido), o dejar en libertad a la persona ya sea completa o con las reservas del caso. En un primer repaso, podríamos considerar que dado lo anterior se justifica la mala consignación hecha por el Ministerio Público del turno; pero en opinión personal considero que nada justifica las deficiencias en la integración del expediente de averiguación previa, y menos una simple cuestión

temporal, ya que se ha visto en la práctica que el origen de los problemas en la investigación, provienen principalmente de la deficiente preparación del personal de la Procuraduría y de la crisis de valores que sufre nuestra ciudad capital.

Al recibir el escrito de acusación bien sea una denuncia o querrela⁶³; y una vez dictado su acuerdo de inicio de averiguación previa, el agente del Ministerio Público investigador deberá determinar las diligencias básicas de investigación, en el caso específico del delito de robo y en forma de lista sugerimos que pueden ser las siguientes:

- a) Inicio de investigación ministerial⁶⁴.
- b) Narrativa de hechos⁶⁵.
- c) Declaración de quien denuncia o tiene conocimiento de los hechos.
- d) Declaración del ofendido (análisis descriptivo de su narrativa).
- e) Pruebas de propiedad de los bienes (documentos, testigos de propiedad, preexistencia y falta posterior de lo robado, cuando se trate de bienes, diversos al dinero, capacidad económica del pasivo).
- f) Solicitud de intervención de la policía judicial para su investigación.
- g) Inspección ministerial del lugar de los hechos, de los vestigios, huellas materiales, etc. Si se llevó a cabo en lugar cerrado⁶⁶.
- h) Intervención del perito para agregar dictámenes sobre el lugar del evento, vestigios, huellas materiales, etcétera⁶⁷.
- i) Declaración de testigos según su modalidad (presenciales, preexistencia, etcétera).
- j) Inspección ministerial sobre los objetos robados si se logran recuperar.
- k) Intervención del perito valuador para dictaminar el valor de lo robado.
- l) Si existe detenido se le tomará su declaración.
- m) Razones:

⁶³ Es decir, la puesta en conocimiento del Ministerio Público de la comisión de ciertos hechos probablemente constitutivos de delito.

⁶⁴ Esta será una investigación criminalística, que comenzará y se desarrollará de igual manera que toda investigación científica.

⁶⁵ El agente del Ministerio Público deberá determinar si es o no procedente, el ampliar la narración de hechos. En caso afirmativo, obvio que será para mayor claridad en cuanto al conocimiento de los hechos se refiere, debiendo formular el interrogatorio de manera técnica y con sistema; para que las preguntas que lo integren, sean de tal naturaleza que vayan relacionadas con los elementos que desee probar y que serán lo señalados en la parte descriptiva (tipo penal) de la norma jurídico penal, a la cual pretende encuadrar, adecuar, los hechos investigados.

⁶⁶ El lugar de los hechos será el que nos permita lograr, ese punto de unión entre los dos subconjuntos, cuerpo del delito y responsabilidad, ya que sabemos, que frecuentemente el criminal firma su crimen, al dejar en el lugar del suceso la prueba de su culpabilidad, en otras palabras, a través del estudio de la escena del crimen podremos llegar a la autoría material.

⁶⁷ Ahora bien, la palabra peritaje, es un exgalicismo por informe pericial, y es aquel que rinde quien tiene pericia, es decir, habilidad, experiencia o práctica en algún arte o de alguna ciencia.

- 1) De solicitud de perito en criminalística de campo.
 - 2) De solicitud de peritos valuadores.
 - 3) De solicitud de actuaciones de los dictámenes periciales.
- a) Fe ministerial de: dictámenes, objetos, documentos, de integridad física del activo y del pasivo.

Determinación. Acto solemne descriptivo del tipo. Las circunstancias especiales de éste, atenuantes, etcétera.

Consignación. Según sea el caso⁶⁸.

Como sabemos, el Ministerio Público del turno recibe la noticia criminosa generalmente de forma verbal, es decir, de forma directa por la persona que denuncia⁶⁹ y, también generalmente existe un acusado, que suponemos fue detenido en flagrancia o conforme a Derecho, dada esta situación se actualiza el caso de temporalidad que tratábamos líneas atrás.

Sin embargo, en los casos que no es posible trabajar con detenido, el Ministerio Público deberá procurar recibir la denuncia a la brevedad posible, practicando las diligencias urgentes que tengan este carácter debido a que los indicios puedan desaparecer, para explicar con mayor claridad esta última cuestión, me remito a la obra del Licenciado Fernando Barrita que sugiere lo siguiente:

"La investigación en sus inicios, después de recibida la noticia criminosa, debe comprender al llegar al lugar de los hechos:

1º.) El establecer si se ha cometido un crimen, arrestar al autor, si es posible, y determinar el tipo de crimen por categoría, y específica clasificación; 2º.) En caso de testigos presenciales, asegurar una descripción del autor, su vehículo (si usó) y la dirección de su huida 3º.) Proteger el lugar de los hechos, buscando y recolectando objetos e indicios que puedan servir de evidencias; marcar las evidencias para su identificación y conservación; mantener la integridad de la evidencia desde el momento que se encuentra hasta aquél que se requiere su

⁶⁸ Existe una reforma muy reciente, a la ley orgánica del Tribunal Superior de justicia del D.F., que faculta al Procurador General de Justicia del Distrito Federal para escoger ante que Juez Penal consigna la averiguación previa.

⁶⁹ No debemos olvidar, que en el turno también se puede ratificar una denuncia que se lleva previamente por escrito, en cuyo caso el Ministerio Público deberá, de ser necesario, complementar esa denuncia con los datos que le falten. Lo anterior, no muy común debido a la existencia de la Mesa de Ratificaciones que es propia para la situación descrita.

exhibición en el proceso; 4º.) Localizar e investigar a los testigos (direcciones y otros datos necesarios para futuros contactos) ; determinar la manera como se cometió el crimen."⁷⁰

4.5. La Investigación del Robo por el Ministerio Público en la Mesa de Tramite.

El Ministerio Público al ejercitar la acción penal, puede hacerlo con detenido o sin detenido. En el caso de consignarse sin detenido, el delito de que se trata determinará que la consignación vaya acompañada de la orden de aprehensión o de comparecencia. Tratándose de delitos que se sancionan con pena privativa de libertad, la consignación se hará solicitándose la orden de aprehensión. Si el delito se sanciona con pena alternativa o pecuniaria, se solicitara la orden de comparecencia.

Dado lo anterior, resulta mucho más comprensible la existencia de las Mesas Investigadoras o de Tramite, toda vez, que casi por regla general todas las averiguaciones previas que no se perfeccionaron legalmente en el turno son enviadas a las Mesas de Tramite.⁷¹ Es importante mencionar que las Mesas de Tramite no trabajan con detenidos, por lo tanto, se justifica que en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal el Ministerio Público no tiene un termino para integrar la averiguación previa.

Todo el que halla visitado las Agencias Investigadoras 5º. y 6º. situadas en la Delegación regional Cuauhtémoc, sabrá muy bien a lo que me refiero al decir: que las condiciones de higiene, poco espacio, clima inadecuado, ruido en exceso, majadería e ineptitud del personal y la falta de recursos en general, provocan que la procuración de justicia hacia los gobernados no exista, pero, en caso de que se logre en contadas ocasiones, ésta dejará un amargo sabor de boca.

Las Mesas de Tramite funcionan (cuando funcionan), con un agente del Ministerio Público titular, Oficial Secretario, Mecnógrafo, el personal de la Policía Judicial asignado a esa mesa, tienen el auxilio de servicios periciales, utilizan al Medico del turno y se valen para cumplir su función de todo el maltratado material que les da la Procuraduría.

⁷⁰ Fernando A. Barrita López. *Averiguación Previa (Enfoque Interdisciplinario)*. p 48.

⁷¹ Considerando por supuesto, que las Mesas de Tramite también se encargan de integrar las averiguaciones que le son turnadas por la Mesa de Ratificaciones, tomando en cuenta para su asignación, el tipo de delito que conozca la Mesa de Tramite en cuestión (especialización).

La finalidad de estas Mesas Investigadoras, es el perfeccionar los expedientes de averiguación previa, realizando todas las diligencias que se encuentren pendientes para lograr acreditar la existencia de los elementos del tipo penal en este caso de robo y la probable responsabilidad de los investigados. Por lo general se ha tratado de especializar a estas Mesas en la investigación de los delitos, situación que deja mucho que desear toda vez, que el personal que las integra es removido constantemente sin ningún criterio a la hora de volverlos a ubicar.

Para los efectos de determinar y consignar se tendrá que considerar, los mismos esquemas valorativos y darse según los señalamientos establecidos en la investigación del robo por el Ministerio Público en el turno, incluso el Ministerio Público de la Mesa de Tramite puede practicar todas las diligencias que considere necesarias siempre y cuando estén conforme a Derecho, por lo tanto, para no incurrir en repeticiones innecesarias no sugerimos diligencias en este punto, diciendo solo, que la investigación agotada debe acompañarse de lo siguiente:

RESPECTO AL TIPO PENAL.

- a) Denuncia o querella.
- b) Testigos (presenciales y de propiedad, preexistencia y falta posterior de lo robado, de capacidad económica del pasivo)
- c) Inspecciones ministeriales.
- d) Confesional (si esta identificado el probable responsable).
- e) Documentos.
- f) Dictámenes periciales.

RESPECTO A LA PROBABLE RESPONSABILIDAD.

- a) El conjunto de pruebas anteriores.
- b) Testimonio de cargo.
- c) Confesional.

La naturaleza tanto del Ministerio Público del turno, como el de la Mesa de tramite es la misma, la división que hemos presentado obedece a simples fines prácticos, pero la falta de funcionalidad que se ha comentado, contribuye a convertir lo que podría ser virtud en un defecto, toda vez, que esta división ha despersonalizado la imagen ministerial y consecuentemente con ello aumenta la desconfianza popular por la Institución.

4.6. La Dirección General de Investigación de Robo a Transporte.

Su génesis legal la encontremos desde luego en el Artículo 21 Constitucional, partiendo de la idea general del fundamento jurídico pristino del Ministerio Público en México. La Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en la parte concerniente a las atribuciones (Artículos del 1 al 15); y en lo tocante a las bases de su organización (Artículos del 16 al 27), le dan posibilidad de vida. Mientras que el Reglamento a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en sus Artículos del 1 al 8 y del 16 al 36 la precisan y detallan.

Las Direcciones Generales de Investigación instituidas en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, son el sustituto de lo que se conoció como el Ministerio Público especializado; obra también instituida por la Procuraduría Capitalina, que en un intento por mejorar la procuración de justicia mediante la especialización y la preparación en los métodos de investigación, mandó preparar una cantidad considerable de agentes del Ministerio Público y policías investigadores a la Academia del FBI en Cuántico, Virginia, E.U.A. ; y aún más, se mandaron preparar instalaciones modernas y costosas que se ubicaban en las calles de la Avenida Coyoacán, en la Delegación del mismo nombre, en el Distrito Federal. Todo lo anterior, tuvo un final que no nos es extraño en nuestro país, dada la nula continuidad en los planes y proyectos del gobierno, es decir, desapareció.

Si bien, no es materia de esta investigación analizar la funcionalidad que tuvo el Ministerio Público Especializado, ni tampoco especular sobre qué hubiera pasado si hubiese seguido funcionando, sí podemos decir que nos parece aberrante que un intento tan costoso y tan prometedor haya tenido tan poco tiempo de vida. Sin embargo, aquí se aplica lo que se ha repetido constantemente en esta tesis profesional: **"el problema, no es tanto de las Leyes, sino de los hombres que las aplican"**.

En un cambio de Procurador, y con un solo plumazo de su mano, perdimos al Ministerio Público especializado, (en su concepto original) y adquirimos al sustituto que hoy conocemos como Direcciones Generales de Investigación. Mis comentarios alrededor de la Dirección General de Investigación de Robo a Transporte, están autorizados y tienen el mejor fundamento que puede encontrarse para elaborar una crítica sana; y éste es el hecho de haber trabajado en un despacho jurídico especializado en la materia penal, en cuya firma tenían la ventaja (o la desventaja, aún hoy, no lo sé), de representar a una de las

líneas de transporte camioneras más importantes de traslado de mercancía del bajío en la República Mexicana.

Puedo afirmar, que la sustitución del Ministerio Público Especializado por las Direcciones Generales de Investigación, fue mala, desde la idea original, hasta su puesta en marcha y su funcionamiento actual.

En ningún libro, y es más, en ninguna historia de ficción, se supera tan ampliamente a la imaginación como la puede superar la realidad misma de las cosas; lo anterior lo demuestro con un ejemplo de la vida real, de algunos que me tocó vivir:

En alguna ocasión, una camioneta de la línea transportista que representábamos sufrió un intento de robo, que afortunadamente fue frustrado por el personal de la policía judicial que oportunamente transitaba por el lugar de los hechos. Los sujetos que intentaron perpetrar el robo fueron detenidos y puestos a disposición del Ministerio Público del turno de la Dirección General de Investigación de Robo a Transporte; al llegar ante la autoridad ministerial citada, la camioneta llevaba la carga completa y a los tripulantes de la misma, asustados pero intactos. Al Ministerio Público, le tomó la friolera de siete horas para recabar las declaraciones de las partes involucradas en el suceso sujeto a investigación (situación que es perfectamente común en cualquier agencia del Ministerio Público); hasta ese momento no había mucho qué lamentar, sólo la gran pérdida de tiempo. Las diligencias de investigación que se pudieron practicar fueron muy pocas, y en uno de sus acuerdos el Ministerio Público determinó que la camioneta no podía ser movida y que quedaría a su disposición para continuar la investigación, (quedaría en la calle). Al día siguiente, que se pudo liberar la camioneta, a ésta no sólo le faltaba la mercancía, sino que le faltaban las llantas, la parrilla y los espejos.

Tras nuestra intervención, logramos con una serie de quejas administrativas, además de una constante vigilancia sobre el expediente de averiguación previa, que se consignara a los detenidos, pero ya para entonces, la situación era ya desesperante; toda vez que en términos prácticos se perdió más de lo que se pudo obtener.

Ejemplos como el anterior, se repitieron en diversas variantes de dos a tres veces por mes que era con la frecuencia que la línea transportista sufría asaltos. Dada la situación anterior, decidimos enviar un oficio informativo de la situación de inseguridad que prevalecía para los transportistas que representábamos, al entrar sus mercancías al Distrito Federal.

El oficio en comento, fue enviado al Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León, al entonces regente de la Ciudad Lic. Oscar Espinosa Villarreal, al Procurador General de Justicia del Distrito Federal Lic. José Antonio González Fernández.

La consecuencia de lo anterior, fue que el Procurador General de Justicia, comisionara al Lic. Romero Apíz para atender nuestro asunto; el cual sólo pudo mejorar:

1. En un mejor trato para el personal de la línea transportista por parte del personal de la Procuraduría.
2. En practicar algunas diligencias tendientes a desarticular a las posibles bandas que atacaran a al línea, (lo cual nunca dio resultado por la falta de preparación del personal de la Procuraduría).
3. Se logró que se recibieran las denuncias de los transportistas de la línea que representábamos, directamente en el turno de la Dirección General de Investigación.
4. La recomendación desesperada del Lic. Apíz, para que contratáramos personal de la Policía Bancaria e Industrial para cuidar las camionetas.

El aspecto de deficiencia, hablando de una manera general que se encontró en la Dirección General de Investigación de Robo a Transporte, es que nunca cumplió con su finalidad jurídica de creación y siempre funcionó como una mole burocrática que lejos de tener investigadores especializados sólo tenía una mesa de trámite privilegiada, donde se duplicaba muchas veces el trabajo toda vez, que se recababan las denuncias en las distintas agencias investigadoras que están distribuidas en el Distrito Federal, y luego eran enviadas a la Dirección cuando ya habían transcurrido quince o veinte días de la comisión de los hechos investigados; lo anterior debido a que el turno de la misma nunca funcionó de una manera adecuada, ya que en todo momento carecía de recursos humanos y materiales para desempeñar su función. Por otro lado, existía la desventaja del lugar de ubicación de las instalaciones de la Dirección, que por mucho tiempo estuvieron en la Colonia Doctores en la Delegación Cuauhtémoc del Distrito Federal, situación incomprensible toda vez que el Distrito federal termina donde está el monumento a Morelos (¿ por qué no se penso en unidades movibles ?).

Hoy en día, la Dirección General de Investigación de Robo a Transporte, está situada en el edificio de Arcos de Belén No. 23 piso 8, en la Colonia Centro, cuenta con muy poco personal (sólo hay cuatro agentes de la policía judicial adscritos a esta Dirección) y la ubicación es todavía más inconveniente que la anterior, ya no cuenta con un turno y sólo existen las mesas de trámite que se dedican a terminar con el trabajo pendiente sin recibir ningún expediente de investigación extra, toda vez, que la Dirección en comento está en vías de desaparecer y por el momento las mesas de trámite ordinarias, se encargan de atender la Investigación relacionada con el robo a transporte. Según pude investigar, lo que se rumora es que la Dirección General de Robo a Transporte será absorbida por la Coordinación de Investigación de Robo de Vehículos.

Ha y que valorar lo importante que sería combatir de una manera adecuada el delito de robo a transporte y todas las ventajas que obtendríamos con el correcto funcionamiento de las unidades administrativas encargadas de atender la investigación y persecución de estos delincuentes. Por lo anterior resulta muy interesante ver de qué manera podemos contribuir para solucionar este problema.

**CAPITULO V. FISCALÍA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN DEL
ROBO A TRANSPORTE.**

5.1. Definición.

Es importante, hacer referencia a las transformaciones semánticas mediante las cuales adquieren las palabras, sin variación de su forma un significado distinto. Tal es el caso, en nuestro léxico Constitucional, de los vocablos *ministro*, *ministerio*, *fiscal*, *procurador* y de la locución *ministerio público*.

Ministro, en su acepción primitiva ("minister" de "manus") equivale a servidor. Encumbra después su significado para denominar a los colaboradores inmediatos del Poder Ejecutivo, y, desde la Carta de 57, se convierte en tratamiento exclusivo de los miembros de la Suprema Corte de Justicia.

Ministerio ("ministerium" de "minister") es oficio, empleo, comisión que, en las Constituciones centralistas y en el Estatuto de Comonfort, cambia su contenido genérico por el específico de órgano colectivo de gobierno y desaparece - salvo en el texto anómalo del Art. 29 de ayer y de hoy substituido por la función individual de los Secretarios del Despacho.

Fiscal y Procurador.- ya en Roma el vocablo fiscal, evadido de su original estrechez crematística ("fiscalis" proviene de "fiscus" y "fiscus" es el erario público) había ampliado su significado expresando una doble función: la de procurador del fisco ("fisci procuratur") y la de investigador de causas criminales ("rei criminali quaestor"). En pos del romano, el antiguo Derecho español creó los órganos adecuados para cada función, instituyendo un *fiscal civil* y un *fiscal criminal*⁷², que en Valencia y Navarra, se denominaron, respectivamente, *abogado patrimonial* a quien competía el ejercicio de las acciones del real patrimonio y del erario y *abogado fiscal* encargado de la acusación de los delitos.

Si tales normaciones hubieran persistido, no habría prosperado el desorden verbal que eliminó de nuestra legislación anterior a la Carta del 57 la dualidad de funciones y atribuyó éstas al solo fiscal. Todavía, cuando el primitivo Art. 96 de aquella Constitución incluyó entre los miembros de la Corte a "un fiscal y a un procurador general", no hizo sino aparear las palabras que los ordenamientos secundarios de 61 y 62 se encargarían de definir, invirtiéndolas.

La reforma de 1900 expulsó de la ley primaria el substantivo fiscal que, sólo como adjetivo, habría de acoger los vigentes Arts. 16, 65, 127-VII y

⁷² Nota: ver capítulo uno (1.5. España.).

131 y dio cabida y privilegio de exclusividad al "Procurador General" instituido por Santa Anna, con excepcional anticipo, en 1853.

En cuanto a la locución "*ministerio público*" que, en rigor etimológico, equivaldría a oficio público, ha peculiarizado - y enriquecido - su contenido.

Anunciada y apenas entrevista en el Constituyente de 56; confusa y titubeante en la "*Ley de Jurados*" de 1869; acogida y con ello enaltecida en la reforma constitucional de 1900; madura y consistente en la ley local de 1903 y en la federal de 1908, la institución aparece, reinventada y plena, en los textos de la Carta vigente. Y esta evolución ha sido progreso.

Al sugerir nombrar a la propuesta que plantea esta investigación: Fiscalía Especial para la atención del Robo a Transporte, no se intenta más que dar un nuevo rostro a la totalmente nueva unidad administrativa que pensamos es necesario crear. Considerando además, la importancia de pensar en crear algo nuevo completamente necesario, y, no considerar correcto estar tratando de restaurar algo que ya de nacimiento es erróneo⁷³, se justifica la utilización de la denominación "*Fiscalla*", toda vez, que como hemos visto el término no altera substancialmente la naturaleza de la institución del Ministerio Público y por ende la de la Procuraduría, propiciando más beneficios que trastornos, dada la importancia de convencer a los gobernados del nuevo concepto y de sus beneficios, e impedir que no denuncien los ilícitos por pensar que se van a enfrentar a lo mismo de siempre.

En lo tocante a la utilización de la denominación "*Especial*", nos referimos por supuesto a la inminente especialización del Ministerio Público de una manera seria, formal y definitiva⁷⁴. Además considero que así como la reforma Constitucional de diciembre de 1994, consagró a la carrera judicial como uno de los fundamentos de la administración de justicia, también debió haber establecido la carrera del Ministerio Público. En tal virtud, estimo que deberá introducirse en el texto Constitucional el principio de carrera para el Ministerio Público, lo que conducirá a que la selección y designación del personal ministerial,

⁷³ Nos referimos por supuesto, a la casi extinta Dirección General de Investigación de Robo a Transporte.

⁷⁴ Para que de esta manera, tenga lugar en la realidad lo que hoy es letra muerta en la Ley. Es decir, que en la preparación de estos nuevos agentes del Ministerio Público, de verdad se les impartan materias que los conviertan en verdaderos peritos en determinadas investigaciones, que den como resultado el atrapar a los delincuentes que en la actualidad roban transporte o mercancías, pero lo más importante, es que una vez preparados de esta forma, los destinen efectivamente a las áreas para las cuales fueron adiestrados.

quede sujeta a un sistema institucional, objetivo y riguroso, a través de concurso de oposición o de méritos, rodeándolo, además, de garantías económicas y sociales y de plena autonomía e independencia en el cargo.

Respecto al Delito de Robo a Transporte, he considerado importante ocuparme del mismo debido principalmente a dos razones: la primera es el hecho significativo de tener alguna experiencia práctica, en las cuestiones asociadas con su prevención y persecución; y la segunda es que pienso que dando buena batalla a los factores que lo provocan y que lo producen, cortaremos de raíz muchos otros problemas que aquejan actualmente a la sociedad del Distrito Federal.

No quisiera pasar a definir el concepto de la Fiscalía Especial para la atención del Robo a Transporte, sin antes citar una parte de la obra más reciente del Maestro Sergio García Ramírez, en la cual él mismo discurre de forma práctica y actual sobre la Evolución del Delito:

"La criminología ha pretendido identificar las categorías delictuosas a partir de ciertos rasgos esenciales; así, se dice que existen una delincuencia natural, irrevocable, omnipresente, que ataca bienes o sentimientos básicos de la convivencia humana, y una delincuencia artificial, que lesiona o pone en peligro bienes emergentes, cuya entidad y trascendencia dependen de las condiciones de la vida social en un tiempo y un espacio determinados.

Así mismo, los criminólogos advierten sobre la diferencia entre los delitos llamados convencionales o tradicionales que suelen coincidir con los naturales y los denominados evolucionados o modernos entre los que se recogen diversos crímenes artificiales y las nuevas formas de los delitos naturales. Obviamente, hay crímenes fronterizos, que se realizan en ambos espacios: toman elementos de la delincuencia tradicional y de la criminalidad moderna. Aquí, como en tantas otras cosas, las fronteras son apenas un lindero relativo.

La ciencia estableció que la energía no desaparece, sino se transforma. Hace más de un siglo algunos criminólogos italianos, encabezados por Alfredo Niceforo, aseguraron que el delito es una forma de energía social que tampoco desaparece. La energía y el delito se transforman, cambian, adquieren nuevas presentaciones. Este modo de ver las cosas, acreditado en la realidad, permite ensayar ciertos patrones o leyes sobre el desarrollo histórico de la delincuencia, que va de la mano con el desenvolvimiento de la sociedad. Es una sombra que se pliega al

cuerpo de la vida regular: de ésta toma elementos y circunstancias que luego se articulan y producen los delitos evolucionados.

Aquí vienen al caso las dos caras de una misma medalla, por decirlo de este modo: en una se mira la fisiología social; en la otra, la patología. Todo esto interesa a los fines del presente trabajo, puesto que el fenómeno llamado delincuencia organizada bajo los caracteres que actualmente la distinguen forma parte de esa criminalidad evolucionada o moderna, lo cual no implica desconocer que en todo tiempo hubo formas de unión entre personas algunas o muchas para la comisión de delitos de diverso género. En realidad, la historia de la organización delictuosa va paralela al desarrollo de las formas de organización deliberada; esto implica que nos hallamos ante fenómenos milenarios, que poseen rasgos característicos en los tiempos actuales.^{75a}

Es imprescindible digerir mentalmente lo anterior, si se pretende comprender y trabajar en la creación de un concepto como el que nos ocupa; por lo anterior consideramos lo más justo definir La **"Fiscalía Especial para la atención del Robo a Transporte"** de la siguiente forma:

Es la Unidad Administrativa, creada por acuerdo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal; dotada de todas las atribuciones y bajo las bases de organización que regula la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y el Reglamento a la misma; encargada de recibir denuncias o querellas sobre acciones u omisiones que puedan constituir delito, así como investigar los delitos del orden común de los que tenga conocimiento, siendo materia de su competencia, los robos de vehículos automotores terrestres destinados al transporte público de personas, mercancías o valores.

5.2. Funciones.

En jerarquía constitucional, diremos que su primera y más importante función específica es: el ser persecutor de los delincuentes, dedicados al robo de vehículos automotores terrestres, destinados al transporte público de personas, mercancías o valores, dentro del Distrito Federal.

Pero la propuesta aquí planteada, sería estéril si la persecución de la que hablamos sigue en manos de los mismos malos elementos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, por lo tanto, debemos implementar en el texto Constitucional el principio de carrera

⁷⁵ Sergio García Ramírez, Delincuencia Organizada Antecedentes y Regularización Penal en México, pp 1 y 2.

para el Ministerio Público⁷⁶, y, por medio del Instituto de Formación Profesional crear verdaderos investigadores concedores del método científico y de los rasgos característicos del modo de operar de los delincuentes dedicados al robo a transporte. No se trata tampoco de convertir a la Policía Judicial en un perito que todo lo pueda, ni de desnaturalizar las funciones de nadie; se trata precisamente de crear profesionales, éticos, comprometidos con su trabajo, con criterio y sobre todo con calidad humana.

Para entender las dimensiones del problema que se intenta solucionar, con lo que se postula en esta investigación y entender las necesidades de funcionalidad que se requiere en procuración de justicia en el Distrito Federal, proporcionaré algunos datos estadísticos para estar en posibilidad de sugerir aspectos tangibles de funcionalidad; veamos:

"Así vivimos en el Distrito Federal:

1. En un área que mide: 1499 km².
2. Con una población de: 8,483,623 habitantes.
3. Densidad poblacional de: 5,660 habitantes por Km². 131 habitantes por hectárea.
4. Con un hacinamiento de: 45.58% viven en estas condiciones.
5. Población económicamente activa: 3, 644,000.
6. Ocupados en marzo de 1997: 3,458,000.
7. Desempleados en marzo de 1997: 185,855.
8. Tasa de desempleo abierto en marzo de 1997: 5.1%
9. Principales Estados que aportan migrantes al D.F.: Michoacán, Puebla, Guerrero, Jalisco, Nuevo León, Hidalgo, Guanajuato.
10. Porcentaje de la población que proviene de migraciones: 51%.
11. Manzanas en la Ciudad de México: 55,000.
12. Delegaciones Políticas: 16.
13. Colonias: 1,227.
14. Barrios: 164.
15. Pueblos: 82.
16. Uso del suelo: 75,000 hectáreas son urbanas, de las cuales el 44% es habitacional, 74,000 hectáreas son rurales, de ellas el 34% es forestal⁷⁷.

⁷⁶ Nota: ver punto 5.1.

⁷⁷ Fuentes: Censo de población y vivienda 95. INEGI., Programa Nacional de Seguridad Pública 1995-2000., XI Censo General de Población y Vivienda, 1990 INEGI., Anuario Estadístico. INEGI., Informes Mensuales. INEGI.

El personal que integrará la Fiscalía, será seleccionado y preparado de la forma que se ha comentado previamente. Existirá un Fiscal especial que tendrá rango equivalente a un Director General de Investigación, habrá Jefes de Departamento, habrá Comandantes y Jefes de Grupo de la Policía Judicial, Ministerios Públicos INVESTIGADORES, Oficiales, Secretario y Mecnógrafos, Médicos Legistas, Personal Administrativo en general.

Existirá un inmueble principal dotado de tecnología de punta, con espacios amplios, estacionamiento, área de detenidos, cafetería, servicio médico, archivo, bodega y en general, deberá contar con los recursos humanos y materiales para tratar con excelencia a las víctimas u ofendidos por el delito; así mismo, los probables responsables o detenidos, recibirán respeto a sus derechos humanos. En el inmueble en comento, se desarrollarán las actividades de planeación, técnica policiaca, perfeccionamiento de investigaciones y todos los asuntos que incumban a la Fiscalía que no tengan carácter de urgente, o que si lo tienen se atiendan en este inmueble únicamente por razones prácticas o de relevancia del caso.

Existirán además, pequeñas oficinas que tendrán asiento en las agencias del Ministerio Público que se ubiquen en aproximación a los puntos cardinales del Distrito Federal, es decir: Norte, Sur, Oriente y Poniente; que funcionarán con el personal indispensable para realizar las primeras diligencias, y recabar los indicios que puedan desaparecer. En estas oficinas se pondrá especial interés en que los denunciantes tengan las comodidades suficientes para hacer una denuncia rápida y regresar a sus actividades cotidianas.

Se deberán echar a andar Unidades Móviles dotadas de los recursos necesarios, para realizar investigaciones en lugares inaccesibles o distantes de las oficinas fijas; éstas podrían ser camionetas o camiones en número suficiente, las cuales deberán estar rotuladas con distintivos que dejen bien claro al público en general cuál es su función.

Es importante comprender, que se ha dado una idea general de la composición material y humana de lo que sería la Fiscalía Especial que se propone crear; por supuesto, nos es imposible precisar en este momento en los aspectos que se han planteado, toda vez que esto llevaría un estudio estadístico mucho mas amplio y específico que tendría que ser comprendido con las capacidades de respuesta de la Procuraduría Capitalina.

Pero quiero insistir que lo que sí debe revestir un cambio radical, es la respuesta en la atención al público, la rapidez en la toma de declaraciones, la amabilidad del personal que labore en la Fiscalía, el aspecto de las oficinas, la presencia de los servidores públicos que laboren para esta unidad y evitar la apatía y la debilidad de carácter para que la gente que llega con un problema, salga con la esperanza de que muy probablemente se resolverá, y no con el sentimiento que actualmente se sale de un lugar similar.

5.3 Atribuciones.

Serán atribuciones de la Fiscalía Especial para la atención del Robo a Transporte, las siguientes:

- I. Recibir denuncias o querellas sobre acciones u omisiones que puedan constituir delito en las materias de su competencia.

Como ya se ha dicho, la recepción de la noticia criminosa debe de ser de manera rápida, para lo cual será muy útil la experiencia en este sentido de la Coordinación de Investigación de Robo de Vehículos.

- II. Investigar los delitos del orden común en las materias que le correspondan, con el auxilio de la Policía Judicial, los servicios periciales y las demás autoridades competentes, en los términos de las disposiciones legales aplicables, así como practicar las diligencias necesarias para la integración de la averiguación previa y allegarse las pruebas que considere pertinentes para la acreditación de los elementos que integran el tipo penal del delito, la probable responsabilidad de quienes en él hubieren intervenido y el monto de los daños y perjuicios causados;
- III. Restituir provisionalmente y de inmediato al ofendido en el goce de sus derechos, en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables;
- IV. Ordenar la detención y decretar la retención de los probables responsables de la comisión de los delitos en la materia que le compete, en los términos previstos por el Artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- V. Poner a disposición de la autoridad competente a las personas detenidas en caso de delito flagrante o de urgencia, de acuerdo con el Artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

- VI. Poner en conocimiento de la Dirección General de Consignaciones que corresponda, sin demora, la retención o detención de personas, en los términos del Artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- 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, a través de la Dirección General de Control de procesos penales, las medidas precautorias de arraigo y las ordenes de cateo que sean necesarias;
- IX. Instruir a los agentes de la Policía Judicial y a los peritos que le estén adscritos, sobre los elementos o indicios que deban ser investigados o recabados, así como otras acciones de investigación que fueren necesarias para la integración del tipo penal del delito y la probable responsabilidad del indiciado;
- X. Asegurar los bienes, instrumentos, huellas, objetos, vestigios o productos relacionados con los hechos delictivos, en los casos que corresponda, para ponerlos a disposición del órgano jurisdiccional, e informar de ello para su debido control a la oficialía mayor;
- XI. Recabar de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y del Distrito Federal, así como de los Estados y Municipios de la República, en los términos de las disposiciones aplicables, los informes, documentos, opiniones y dictámenes necesarios para la integración de las averiguaciones previas;
- XII. Requerir informes y documentos de los particulares para el ejercicio de sus atribuciones;
- XIII. Auxiliar al Ministerio Público Federal y al de las entidades federativas en los términos que determinen las disposiciones jurídicas aplicables;

- XIV. Solicitar al Ministerio Público Federal o de las entidades federativas, el auxilio o colaboración para la práctica de diligencias en averiguación previa, de conformidad con el Artículo 119 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las demás disposiciones aplicables y los convenios de colaboración que suscriban las respectivas Procuradurías;

- XV. Remitir a la Dirección General de Asuntos de Menores e incapaces copia autorizada de las averiguaciones previas que se relacionen con menores incapaces que se encuentren en situación de daño, peligro o conflicto, a efecto que se determine lo que corresponda;

- XVI. Remitir a las autoridades correspondientes las investigaciones de delitos que no sean competencia del Ministerio Público del fuero común en el Distrito Federal; y

- XVII. Solicitar el aseguramiento precautorio de bienes, para los efectos del pago de la reparación de daños y perjuicios.

CONCLUSIONES.

El común denominador de conversaciones, titulares de periódicos y de no pocas vivencias, propias o cercanas, se ha centrado en los últimos años en el tema de la criminalidad o inseguridad. Los actos delictivos no son privativos de las grandes urbes, ni de cierta clase de personas; poco a poco se ha convertido en un fenómeno generalizado en todo el país y desde ciudadanos comunes hasta altos funcionarios públicos y privados han sufrido atentados en su persona o propiedades. Hoy por hoy, el crimen convencional u organizado es uno de los problemas más graves a que se enfrentan autoridades y sociedad.

México se ha caracterizado, por ser un país con tradición en la elaboración de buenas Leyes, sin embargo, no todo se soluciona haciendo Leyes, también hay que aplicarlas con justicia y renovarlas solo cuando sea necesario. En realidad lo importante en nuestro país, es comenzar a darnos cuenta que una parte de la solución a nuestros problemas, es el corregir a las personas que aplican las Leyes, para que de este modo sepamos si las mismas funcionan o no, esa corrección de la que hablamos debe iniciar desde el nivel más elemental, es decir, educando a la persona, en la medida que tengamos mejores personas, tendremos en consecuencia mejores familias, en la medida que tengamos mejores familias, tendremos mejores comunidades, esas comunidades nos darán en consecuencia mejores sociedades, y, lógicamente mejores sociedades, crean países fuertes y mejores.

Como vemos las soluciones no vienen fácil, se necesita participación nutrida, democracia como modo de vida, trabajo y sobretodo paciencia. En nuestro afán por encontrar soluciones hemos cometido errores, por ejemplo la involución en materia de Procuración, Administración e impartición de justicia, por ello, aunque suene paradójico, en algunas cuestiones de este rubro necesitamos volver atrás para poder ir hacia adelante, por lo tanto, mi atrevimiento a proponer en esta tesis profesional algo que a simple vista podría juzgarse de repetitivo, sin embargo, no lo es, diré por que:

La creación que aquí se propone, será limpia moralmente hablando, técnica, profesional, moderna, ejemplar y sobretodo eficiente, para ello es indispensable lo siguiente: la desaparición de la actual Dirección de Investigación de Robo a Transporte, la profesionalización del Ministerio Público, así como la implantación de su carrera a nivel Constitucional, creación de una nueva imagen con publicidad sana e informativa, la inyección de recursos y su constante perfeccionamiento.

De lograrse lo anterior, se asestaría un duro golpe al comercio desleal en nuestra ciudad, se activaría el comercio, se mejoraría la economía, se reducirían otros ilícitos, al haber menos ambulante mejoraría la circulación vehicular y podríamos transmitir la grata experiencia a otras áreas de la Procuraduría e incluso a las de otros Estados de la República.

Soy un convencido de que mi país (México), tiene posibilidades de salir de sus más graves problemas con bien, y en la medida que tomemos conciencia de nuestro papel en la sociedad, sabremos de que manera cambiar nuestro entorno. No vivamos en una eterna queja, capacitarnos es nuestra responsabilidad, ser libres implica una gran responsabilidad enfrentémosla con valor, cada quien es respónsable de sobresalir y ser vigente y notorio entre los demás. Tal vez, mi trabajo tenga varias cuestiones que no encuentren eco entre mis colegas, pero finalmente estoy dispuesto a defender mi proyecto, lo que no es valido es, quedarse callado.

BIBLIOGRAFÍA

A.PETRIE, Traducción de Alfonso Reyes.
Introducción al Estudio de Grecia. ed. 2º. Ed. Fondo de Cultura
Económica. pp.179.

AMUCHATEGUI, Requena, Irma, Griselda.
Derecho Penal. Colección Textos Jurídicos Universitarios.
ed. 1993. Ed. Harla. pp. 416.

ANTAKI, Ikram.
En El banquete de Platón. Filosofía. ed. 1º. Ed. Planeta Mexicana
pp.135.

ARISTÓTELES.
La Política. ed. 1951. Ed. Madrid. Instituto de Estudios Políticos. Libro
III.

BARRITA, López, Fernando, A.
Averiguación Previa (Enfoque Inter Disciplinario).
ed. 4º. Ed. Porrúa. pp.156.

CÁMARA DE SENADORES. Comisiones Unidas de Puntos
Constitucionales, de Justicia y de Estudios Legislativos, Primera
Sección.
Estudio y Dictamen a la iniciativa de decreto por el que se reforman los
Artículos 16, 19, 20, 22 y 123 de la Constitución Política de los Estados
Unidos Mexicanos. pp. 55.

CARNELUTTI, Francesco.
Teoría General del Delito. Ed. Argos. ed. 2º. pp 389

CASTELLANOS, Fernando.
Lineamientos Elementales de Derecho Penal. Ed. Porrúa. ed. 21 pp.
355.

CASTRO, V. Juventino.
El Ministerio Público en México. ed. 10º. Ed. Porrúa. pp. 309.

COLÍN, Sánchez, Guillermo.
Derecho Mexicano de Procedimientos Penales. ed.8º. Ed.Porrúa, 1984.
687 pp.

DE LA CRUZ, Agüero, Leopoldo.
Procedimiento Penal Mexicano. ed. 1998. Ed. Porrúa.
pp.629.

DE PINA, Rafael.

Diccionario de Derecho. ed. 20º. Ed. Porrúa. pp. 525.

EDICIONES FISCALES ISEF.

Agenda Penal 99. Compendio de Leyes Penales. ed. 1999. Ed. Ediciones fiscales ISEF.

ESQUIVEL, Obregon, T.

Apuntes Para La Historia Del Derecho En México Tomo III. ed.1943 Ed. Publicidad y Ediciones México D.F. pp. 768.

FIX, ZAMUDIO, Héctor.

Diccionario Jurídico Mexicano.

México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Tomo VI,1984. 456 pp.

FLORES, Martínez, César Obed.

La Actuación del Ministerio Público de la Federación en el Procedimiento Penal Mexicano. ed. 2º.. Ed. OGS. Editores S.A de C.V. pp. 505.

FLORIS, Margadant S.

Introducción al la Historia del Derecho Mexicano.ed.1º.1971.

Ed. Textos Universitarios. Instituto de Investigaciones Jurídicas. pp.268.

FRANCO, Villa José.

El Ministerio Público Federal. ed. 1º. Ed. Porrúa, 1985. pp. 384.

FRIEDLAENDER, Ludwig.

La Sociedad Romana. ed.1947. Ed. F.C.E. pp.1212.

GARCÍA, Ramírez Sergio.

Derecho Procesal Penal. ed. 1º. Ed. Porrúa. pp.556.

GARCÍA, Ramírez Sergio.

Delincuencia Organizada. Antecedentes y Regulación Penal en México. Ed. Porrúa. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1997. pp. 274.

GARDUÑO, Garmendia Jorge.

El Ministerio Público en la Investigación de Delitos. ed.1º. Ed. Limusa. pp.103.

GÓMEZ, Lara, Cipriano.
Teoría General del Proceso. ed. 8°. Ed. Harla. Colección Textos
Jurídicos Universitarios. pp. 429.

GONZALEZ, Bustamante Juan José.
Principios de Derecho Procesal Mexicano. ed. 1941. Ed. Jus.
pp.68.

H. CONGRESO DE LA UNIÓN. H. CÁMARA DE DIPUTADOS LIV
LEGISLATURA.
Las Constituciones De México. ed. 2°. Ed. Ediciones Facsimilares Del
Comité De Asuntos Editoriales. pp. 596.

HERNÁNDEZ, Pliego Julio A.
Programa de Derecho Procesal Penal. ed. 3°. Ed. Porrúa. pp. 330.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS.
Diccionario Jurídico Mexicano. ed. 3°. Tomo A-CH
Ed. Porrúa U.N.A.M. pp. 810.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS.
Introducción a la Historia del Derecho Mexicano. México.1971.
380 pp.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS.
El Derecho En México Una Visión De Conjunto. Tomo I.
ed.1°. 568 pp.

KRAUZE, Enrique.
Biografía del Poder. Caudillos de la Revolución Mexicana de (1910-
1940). Colección Andanzas. ed.3°. Ed. Tusquets Editores. pp.545.

LEYES MEXICANAS. CODIGOS.
Código de Procedimientos Penales de 1880.
ed. 4°. Ed. Imprenta de Antonio Enriquez. pp. 316.

MARGADANT, S. Guillermo F.
Derecho Romano. ed. 12°. Ed. Esfinge pp. 530.

MARTÍNEZ, Gamelo, Jesús.
La Investigación Ministerial Previa. ed.1998. Ed. Porrúa.
pp. 1044.

MOLIERAC, J.

Iniciación a la Abogacía. ed. 3º. Ed. Porrúa. pp. 235.

MOMMSEN, Teodoro.

Derecho Penal Romano. ed. 1976. Ed. Temis Bogotá.p.670.

PETIT, Eugene.

Derecho Romano. ed. 9º. Ed. Porrúa. pp. 717.

PORTE, Petit, Candaudap.

El Delito de Robo. Simple, Complementado, Calificado, Equiparado y de Uso. Jurisprudencia Sistematizada. ed. 1991. Ed. Trillas. 289.

QUINTANA, Valtierra Jesús y CABRERA, Morales Alfonso.

Manual de Procedimientos Penales. ed. 1º. Ed. Trillas pp. 161.

RIVERA, Silva Manuel.

El Procedimiento Penal. ed. 2º. Ed. Porrúa. pp. 314.

SILVA, Silva Jorge Alberto.

Derecho Procesal Penal. ed. 2º. Ed. Harla. pp. 826.

VAILLANT, C. George.

La Civilización Azteca. ed. 2º. (en español) Ed. Fondo de cultura económica. 313 pp.