

402



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE  
MÉXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES**

**CAMPUS ARAGON**

**“EL MINISTERIO PÚBLICO Y EL EJERCICIO  
DE LA ACCIÓN PENAL ¿PODER O DEBER?”.**

285073

**TESIS POR INVESTIGACIÓN  
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A:**

**MIRELLA RODRIGUEZ TORRENTERA**

**ASESOR**

**LIC. SERGIO ROSAS ROMERO**



**MÉXICO**

**2000**



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.

**DOY GRACIAS:**

**A DIOS** por permitirme crecer como ser humano y llegar a esta etapa tan importante en mi vida.

**A MIS PADRES** ya que sin sus consejos, apoyo, cariño y comprensión sería difícil lograr realizar mis anhelos, razón por la cual les dedico el presente trabajo.

**A MI HERMANO** como muestra de mi amor, esperando ser siempre una influencia positiva en su vida.

**A MI ALMA MATER** por brindarme la oportunidad de adquirir una preparación académica y cultural, bajo la tutela de profesores responsables y preparados para cumplir con esta finalidad.

**A MI ASESOR DE TESIS** el Lic. Sergio Rosas Romero ya que sin su apoyo y valiosos consejos esta investigación no se hubiese realizado. Agradezco profundamente la paciencia y tiempo que dedico para poder asesorar la presente investigación.

**A LOS LICENCIADOS** Jorge Luis Esquivel y Oscar Nava, sus consejos fueron de gran importancia durante el período de trabajo para la elaboración de la presente Tesis.

**A LA FAMILIA CARRASCO RODRÍGUEZ** ya que han colaborado de una u otra forma en mi desarrollo personal y profesional, con quienes he compartido momentos de gran relevancia en mi vida.

**Este trabajo está dedicado a la memoria de mis abuelas María Alvarez y Paulina Mejía.**

# INDICE

PROEMIO.....	1
ITRODUCCION.....	2
CAPITULO I ORIGEN DEL MINISTERIO PÚBLICO.....	3
1.1. Los 3 periodos históricos de la acusación.....	11
1.2. Antecedentes del Ministerio Público.....	14
1.2.1. Grecia.....	15
1.2.2. Roma.....	17
1.2.3. Italia Medioeval.....	21
1.2.4. Francia.....	25
1.2.5. España.....	35
1.3. El Ministerio Público en México Epoca Prehispánica.....	42
1.3.1 Los Primeros Antecedentes del Ministerio Público en México.....	47
1.3.2 La Constitución de 1917 y el Ministerio Público.....	55
CAPITULO II ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DEL MINISTERIO PÚBLICO.....	60
2.1 Concepto del Ministerio Público.....	60
2.2 Naturaleza de los actos del Ministerio Público.....	63
2.3 Principios que rigen al Ministerio Público.....	72
2.4 Atribuciones del Ministerio Público.....	80
2.5 Diversas Funciones del Ministerio Público.....	86
2.5.1 Titularidad de la Acción Penal.....	87
2.5.2 Función Investigadora e Integradora dentro de la Averiguación Previa.....	95
2.5.3 Actividad Consignatoria.....	99
2.5.4 Actividades Complementarias de la Averiguación Previa.....	104

2.6	Ministerio Público en la Averiguación Previa.....	109
2.6.1	Naturaleza Jurídica de la Averiguación Previa.....	110
CAPITULO III BASES JURÍDICAS DEL MINISTERIO PÚBLICO.....		113
3.1	Bases Jurídicas del Ministerio Público de acuerdo a la Constitución Política. .....	113
3.2	Bases Jurídicas del Ministerio Público de acuerdo al de Código Procedimientos Penales para el Distrito Federal.....	122
3.3	Bases Jurídicas del acuerdo a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.....	128
3.4	Bases Jurídicas del Ministerio Público de acuerdo a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.....	133
CAPITULO IV CONSIDERACIONES ACERCA DE LA ACCIÓN PENAL.....		138
4.1	Concepto de Acción Penal.....	138
4.2	Antecedentes Históricos de la Acción Penal.....	146
4.3	Características de la Acción Penal.....	150
4.4	Teorías acerca de la Acción Penal.....	171
4.5	Formas de extinción de la Acción Penal.....	176
CAPITULO V LA ACCIÓN PENAL Y EL PODER.....		182
5.1	Sociedad, sistema social y estructura social.....	182
5.2	Estado, Derecho-Norma Jurídica.....	194
5.3	Política.....	204
5.4	Ética.....	213
CONCLUSIONES.....		217
PROPUESTAS.....		226
BIBLIOGRAFIA.....		232

## PROEMIO

El finalizar la Licenciatura en Derecho nos ha llevado a reflexionar sobre la importancia en el desempeño de dicha profesión, así como el cuestionar la eficacia en la impartición de justicia en nuestro país, por ello ruego de antemano su generosa comprensión en relación con la presente investigación, producto de las inquietudes relacionadas con la institución del Ministerio Público y su importante función de ejercicio de la acción penal.

La presente investigación es el resultado de un eficaz plan de trabajo dirigido por el Lic. Sergio Rosas Romero, es una labor de investigación realizada por un grupo de alumnos, que buscan determinar y aclarar las posibles deficiencias en torno al marco legal que regula las actividades que realiza el Ministerio Público en el ejercicio de la acción penal, dando como resultado propuestas tendientes a mejorar la impartición de justicia en nuestro país.

Como futuros juristas debemos fortalecer nuestra convicción de lo que debe ser la justicia, contribuyendo de la mejor manera posible para una adecuada aplicación de la Ley. Es necesario aclarar que no existen leyes ineficaces, el problema radica en una mala interpretación y aplicación de las mismas.

La presente investigación, es un análisis sobre la institución del "Ministerio Público y el Ejercicio de la Acción Penal", la cual pretende determinar si dicha facultad puede ser considerada como un poder absoluto o como un deber constitucional delegado en dicha institución, llevándonos a reflexionar sobre los alcances, posibles excesos o limitaciones en el ejercicio de la misma.

## INTRODUCCION

En el sistema de impartición de justicia en nuestro país la institución del Ministerio Público resulta de gran importancia ya que tiene encomendado el ejercicio de la acción penal, la cual resulta trascendental dentro del Proceso Penal.

En la presente investigación se realiza un análisis de la institución del Ministerio Público y su ejercicio de la acción penal, determinando los alcances y limitaciones en el ejercicio de la misma así como los factores que influyen en el desempeño de dicha atribución.

En este trabajo se pretende determinar si el Ministerio Público al tener el monopolio de ejercicio de la acción penal goza de un poder absoluto para decidir sobre esta o bien si nos encontramos en presencia de un deber Constitucional el cual se encuentra subordinado al Estado para que este pueda cumplir con sus principales funciones, mantener el orden social y procurar una eficaz impartición de justicia.

El ejercicio de la acción penal es una facultad del Estado el cual a través de la Constitución ha delegado en la Institución del Ministerio Público el monopolio de la misma, ocasionando una incorrecta interpretación de la ley y un ejercicio arbitrario por parte de los funcionarios representantes de la institución, lo cual nos lleva a cuestionar si ese monopolio es considerado como un ¿Poder o Deber?.

## **CAPITULO I**

### **ORIGEN DEL MINISTERIO PUBLICO.**

Es importante que antes de iniciar el estudio de la figura del Ministerio Público consideremos ciertos aspectos de gran relevancia, considerando que la figura en estudio surge dentro de una rama muy importante del derecho como lo es la penal, en ella encuentra su origen estructura y funcionamiento.

La historia del Derecho Penal es muy extensa pero sólo haremos referencia a los puntos más importantes acerca del surgimiento de esta importante disciplina dentro del Derecho.

El Derecho Penal surge de la necesidad de regular las conductas contrarias dentro del grupo social, conocidas como crímenes o delitos, los cuales aparecieron y evolucionaron a la par del hombre, estas conductas surgen mucho antes de que existieran normas jurídicas para regular la conducta humana en sociedad, estas conductas eran tendientes a la afectación de los integrantes del grupo social, de ahí la necesidad de conceptualizar dichas conductas y regular su realización.

Podemos distinguir diversas etapas en las cuales se pretendió regular las conductas delictivas por parte del grupo social, inicialmente por falta de regulación se implemento lo que conocemos como venganza que era como un ajuste de cuentas por parte de los integrantes de una comunidad, encontrándose fundamentalmente cuatro fases o etapas conocidas como venganza privada, familiar, divina y pública.

En la etapa de la venganza privada se aplicó lo que conocemos como "Ley del Talión", cuya máxima era "ojo por ojo, diente por diente", esto consistía básicamente en que el afectado se hacía justicia por su propia mano, es decir, se provocaba un daño igual al daño recibido, a la persona que lo provocó.

La etapa de la venganza familiar abandona la idea de que la persona afectada por un delito se cobrara por propia mano el daño recibido y delegó esta tarea a la familia. Cuando el miembro de alguna familia era violentado ya sea físicamente o en su patrimonio, cualquier miembro de su familia era el indicado para buscar el castigo a través de la venganza.

Los distintos grupos sociales siempre se han visto rodeados por diversas creencias y cultos religiosos a un gran número de deidades, las cuales siempre han tenido un arraigo sumamente determinante, por ello una etapa de la venganza se relaciona con el culto religioso, ésta es conocida como venganza divina, la diferencia con la etapa anterior es que la búsqueda de justicia ya no corresponde al ofendido o a un familiar del mismo, corresponde a las deidades a través de los representantes de los cultos religiosos.

La evolución se observa en cuanto a que se instituye una autoridad para castigar las conductas delictivas, dicha autoridad es representante de los distintos cultos existentes dentro del grupo social.

Hay que destacar que siempre que existe evolución en la sociedad su organización y estructuras jurídicas no quedan estáticas van siempre a la par, por ello se deja atrás la influencia religiosa para dar paso a la

venganza pública, esta etapa no olvida las ideas de revancha contra los autores de determinadas conductas criminales.

Aún cuando la etapa de la venganza pública seguía consistiendo en un acto de revancha, ésta ya era delegada en un representante social, quién ejercía el poder público en la sociedad.

En ésta etapa se delega la aplicación de la justicia en alguien que representa los intereses de la comunidad (el Rey), el fin que buscaban era el de castigar a quién ocasionara un daño.

La evolución que encontramos en esta etapa es que se delega la función de procurar justicia a un órgano representante de la sociedad, se instituyen los primeros representantes estatales, para salvaguardar los intereses de la sociedad.

Siempre se trató de castigar a los infractores de manera severa y ejemplar, se trataba de castigar de igual o similar forma a la conducta cometida por una persona, realizando verdaderamente una venganza.

Como muestra de lo señalado anteriormente encontramos el Código de Hammurabi, la Ley de las Doce Tablas y el Pentateuco Mosaico en los que se encuentran disposiciones relativas a la etapa antes referida. "Lo rescatado del Código de Hammurabi, fue encontrado durante este siglo y su lectura resulta sumamente importante, aunque contiene disposiciones sobre distintas materias, se sostiene que tuvo vigencia 1,750 años Antes de Cristo y se aplicó a todos los pueblos dominados por los asirios. Este Código es conocido con el nombre del rey, que lo mandó elaborar y se

contiene en tablillas, por lo cual es probable que sólo se conozca una parte de él".<sup>1</sup>

La etapa de la venganza se caracterizó fundamentalmente por la excesiva crueldad en los castigos, existían las más variadas formas para reprimir las conductas criminales, se implementó la tortura en formas variadas pudiendo ser física, consistente en azotes y mutilaciones, y moral mediante el trato humillante ante la comunidad.

En contraste con lo que fue la inflexible etapa de la venganza, surgió una fase un poco más humanitaria en las cuestiones de carácter penal, flexibilizando un poco más la postura social ante las conductas delictivas.

Surgieron grandes pensadores que con sus obras aportaron ideas de gran relevancia en la rama penal, uno de sus grandes exponentes fué César Bonesana Marqués de Beccaria y se refiere a los procesos inhumanos en su obra titulada Tratado de los Delitos y las Penas, debatiendo ideas muy antiguas relacionadas con la eficacia de las penas señalando: "Para que una pena logre su efecto, basta con que el mal de la misma exceda del bien que nace del delito; y en este exceso de mal debe tenerse en cuenta la infabilidad de la pena y la pérdida del bien que produciría el delito. Los hombres se gobiernan por la acción repetida de los males que conocen, y no por la de los que los ignoran... A medida que los suplicios se hacen más crueles, el espíritu de los hombres, que, al modo de los líquidos, se pone siempre al nivel con los objetos que le circundan, estos espíritus pues, se irán endureciendo".<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> ROSAS ROMERO Sergio, Criminología, Universidad Nacional Autónoma de México, Campus Aragón. México 1998. Pág. 30

<sup>2</sup> AMUCHATEGUI REQUENA Irma, Derecho Penal. Editorial Porrúa, México. 1993. Pág.6.

Dejando atrás la etapa humanitaria entramos a una etapa denominada científica, la cual conservó los principios de la etapa anterior, pero a diferencia, en esta se trato de analizar aspectos un tanto científicos con relación al delincuente.

Se consideraba que además de castigar a un delincuente hay que hacer un estudio de su personalidad y analizar circunstancias en torno a la víctima, se concibe la idea de analizar porqué se cometen los crímenes (circunstancias de origen), se busca el tratamiento de los delincuentes, de ahí se crean diversas corrientes de estudio del delito.

La Escuela Clásica llega a concluir los siguientes postulados:

- 1) Libre albedrío.- Nos señala que el hombre es libre de tomar sus propias decisiones, determinando que la persona que delinque lo hace por su propia voluntad.
- 2) Igualdad de derechos.- Los hombres tienen igualdad de derechos y obligaciones, por lo tanto la ley debe aplicarse de forma igual para todos.
- 3) Responsabilidad moral.- El hombre sabe la diferencia entre el bien y el mal, de ello se deriva que el individuo sabe si actúa de manera debida o indebida.
- 4) El delito como eje y como entidad jurídica.- Importa la conducta exteriorizada por el individuo al delinquir y no las circunstancias que motivaron dicha conducta.
- 5) Método empleado.- Se estudia cual es el método empleado para investigar un delito. Esta escuela utiliza el método deductivo, es decir, va de lo general a lo particular.

6) Pena proporcional al delito.- El castigo o la pena que se aplica deber ser proporcional en relación con el delito cometido por una persona, debiendo encontrarse establecido en la ley.

Escuela Positiva. Surge en contraposición a la Escuela Clásica, toma su sustento en bases científicas, se enfoca a las ciencias naturales y contradice los postulados de la escuela anterior:

1) Negación del libre albedrío.- Explica que el hombre no elige el mal por voluntad propia, sino que las circunstancias que lo rodean lo obligan a actuar de determinada forma. "Dicha escuela afirma que hay hombres que nacen con predisposición hacia su futura manera de comportamiento, de acuerdo con sus características biológicas, antropológicas y psicológicas".<sup>3</sup>

2) Responsabilidad social.- Nos indica que la responsabilidad consecuencia de un delito es de tipo social y no moral, nos señala que la sociedad debe encargarse de tratar de evitar las conductas delictivas.

3) El delincuente es punto central.- El delincuente debe ser punto de mayor consideración en relación con el delito, el análisis debe centrarse en el delincuente y no en la conducta (el delito es la consecuencia).

4) Método de empleo.- Se utiliza el método inductivo, analizar de lo particular a lo general.

5) Pena proporcional al estado peligroso.- Señala que la pena se deberá aplicar en relación directa con la peligrosidad del delincuente y no atendiendo principalmente a la gravedad del delito.

---

<sup>3</sup>AMUCHATEGUI REQUENA Irma, Op.Cit. Pág. 8.

6) Prevención.- Se enmarca la gran importancia de prevenir el delito, no debiendo concentrar la atención únicamente en reprimirlo, consideraban que las medidas precautorias en muchos de los casos eran fundamentales para poder prevenir el delito.

7) Clasificación de los delincuentes.- Se realiza una clasificación de los delincuentes, agrupándolos en relación con sus características específicas. Atendiendo a las características de los delincuentes propone diversas sanciones.

Escuelas Eclécticas.- Esta corriente resulta de la fusión de las escuelas anteriores, adopta y rechaza algunas de las posturas anotadas, aportando ocasionalmente ideas nuevas. Dentro de éstas escuelas se encuentran las siguientes: la Tercera Escuela, la Sociológica y la Técnico Jurídica.

La Tercera Escuela surge en Italia y sustenta los siguientes postulados:

- 1) Negación de libre albedrío.
- 2) El delito es un hecho individual y social.
- 3) Se interesa por el delincuente.
- 4) Señala las ventajas del método inductivo.
- 5) Investiga al delincuente.
- 6) Considera la responsabilidad moral.
- 7) Establece imputables e inimputables.
- 8) Establece que la reforma social es deber del Estado.

La Escuela Sociológica surge en Alemania y fue conocida también como la Joven Escuela, su principal representante fue Franz Von Liszt que sostenía los siguientes postulados:

- 1) La pena pretende conservar el orden jurídico.
- 2) Emplea los métodos jurídico y experimental.
- 3) Determina que el delito es un fenómeno jurídico y natural.
- 4) Sostiene que en los delitos intervienen factores físicos, sociales y económicos, que además son individuales.
- 5) Sostiene que las penas son necesarias.
- 6) Considera la imputabilidad y peligrosidad del delincuente.
- 7) Refiere que las penas y medidas de seguridad son muy necesarias.

Finalmente tenemos a la Escuela Técnico Jurídica de origen Italiano cuyos principales exponentes son Manzini y Rocco. Esta escuela sostiene los siguientes postulados:

- 1) Eleva a primer grado el Derecho Positivo.
- 2) La ley (orden jurídico) esa encuesta en primer término.
- 3) Al Derecho Penal le interesa conocer los delitos y las penas.
- 4) El fin de la pena es prevenir y readaptar.
- 5) La pena se da en proporción al ánimo del delincuente, es decir, de acuerdo a la capacidad de querer y entender.
- 6) No considera criterios de tipo filosófico.

Para finalizar podemos decir del Derecho Penal, que es un conjunto de normas jurídicas de derecho público que tiene por objeto establecer los tipos penales y las penas en caso de ejecutarse alguna conducta tipificada en las leyes penales.

El Derecho Penal tiene como principal función mantener el orden social así como tutelar el bienestar jurídico de los integrantes de toda sociedad

La tipificación de las conductas como delictivas puede variar, en alguna medida, según los tiempos y los países, pero en todo caso se tutela a la persona y sus bienes (vida, integridad física, propiedad, honor), amparándose también a la comunidad de que se trate, en su conjunto. Las leyes penales nos dan una clasificación de los delitos, los cuales pueden calificarse en acciones u omisiones. El delito es una conducta descrita en las leyes penales. Las penas, pueden ser pecuniarias o privativas de libertad, tienen una función represiva (de compensación del mal causado) y de prevención (intimidación para posibles delincuentes futuros).

Con relación a lo anterior podemos decir que el Estado tiene la función de mantener el orden jurídico dentro de la sociedad surgiendo así el Derecho Penal, el cual se va a encargar de establecer los delitos y las sanciones aplicables a los mismos.

El Estado crea a la Institución del Ministerio Público para delegar en este la investigación y persecución de los delitos, otorgándole el monopolio del ejercicio de la acción penal, para que mediante esta ponga en conocimiento del órgano jurisdiccional sobre la comisión de un delito y solicite la aplicación de la sanción correspondiente, podemos decir finalmente que el Ministerio Público debe basar principalmente sus actuaciones en las leyes penales.

## **1.1 LOS TRES PERIODOS HISTORICOS DE LA ACUSACION.**

Para estudiar los orígenes del Ministerio Público hay que encontrar su conexión con el pasado y la relación que guarda con la institución

actualmente, ya que como es de suponerse aunque no es del todo igual a lo que fue antiguamente deben existir algunas similitudes.

Debemos saber que el Ministerio Público no surgió de la nada, este fue creado por la necesidad de la presencia una autoridad que tuviera conocimiento directo en primera instancia, sobre la comisión de determinadas conductas, contrarias a las normas ya establecidas dentro de un grupo social. Es así como se considera la existencia de tres períodos históricos de la acusación que son: acusación privada, popular y pública.

Se dice que es en Grecia en donde tiene su origen la acusación privada, es esta etapa en la que un ciudadano (un particular) al verse afectado por una conducta delictuosa, hacía del concurriendo de los tribunales dicho acto, es decir, es la víctima del delito es quién ejercita la acción penal directamente sin la intervención de terceros ajenos, se dice que de igual forma estos no tenían intervención en la acusación y en la defensa.

“La acusación privada tiene su fundamento en la idea de venganza que fue, originariamente, el medio rudimentario de castigar”.<sup>4</sup>

Producto de la evolución social se originó lo que conocemos como acusación popular, que significó un avance en la rama penal particularmente en los juicios del orden criminal y encontramos su principal antecedente es la institución denominada “temosteti”, la cual tiene su origen en el Derecho Griego.

---

<sup>4</sup> GONZALEZ BUSTAMANTE Juan José, Principios de Derecho Procesal Penal, Editorial Porrúa, México 1996. Pág 53.

La función que debía desempeñar el temosteti era la de denunciante ante los órganos judiciales representados por el Senado y la Asamblea del pueblo, para que se eligiera un representante social que llevara la denuncia, cabe aclarar que esta persona no debía reunir cualidades especiales para esta función, era posible que cualquier ciudadano la realizara.

Los ciudadanos más respetables de las comunidades antiguas fueron los encargados de ejercitar la acción penal, como representantes de los demás miembros de la comunidad, posteriormente se designaron Magistrados, encargados de perseguir a los infractores de las leyes.

“Los praefectus urbis en la ciudad, los praesides y procónsules, los advocati fisci y los procuratore caesaris de la época imperial, en un inicio fueron una especie de administradores de los bienes del príncipe, adquirieron después suma importancia en los órdenes administrativo y judicial, gozaban del derecho de juzgar acerca de las cuestiones de las que estaba interesado el fisco”.<sup>5</sup>

En la Edad Media hubo en Italia agentes subalternos a quienes se les encomendó el descubrimiento de los delitos, algunos juristas les denominaron sindici, cónsules locorum villarum o simplemente ministrales, estos desempeñaban el papel de denunciantes.

Pasaron casi 2000 años para iniciar la evolución y el cambio de la etapa de la acusación popular a la acusación estatal, este período se fundamenta en consideraciones jurídico filosóficas. El antecedente

---

<sup>5</sup> GONZALEZ BUSTAMANTE Juan José, Op. Cit., Pág. 54

inmediato anterior de Ministerio Público lo encontramos en leyes expedidas por el constituyente francés, a partir de ahí, evoluciona hasta llegar a depender al Poder Ejecutivo.

La institución no fue aceptada en un inicio, fue blanco de muy fuertes críticas y ataques, lo cual no resultó ningún inconveniente para su implantación, finalmente se le delegó la función de representar a la sociedad en el ejercicio de la acción penal.

Se considera que son tres las instituciones que influyeron en la formación del Ministerio Público mexicano: la Promotoría Fiscal de España, el Ministerio Público Francés y elementos de instituciones mexicanas.

## **1.2 ANTECEDENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO.**

Para el estudio de cualquier organismo o institución debemos tomar en consideración su origen y evolución a través del tiempo, con el fin de contemplar si cumple adecuadamente con las funciones que le fueron encomendadas, atendiendo con ello, las necesidades que demanda el momento histórico que se vive.

El Ministerio Público es una de las instituciones cuyo origen es visto con gran expectativa; algunos autores encuadran su nacimiento en la antigua organización de Grecia y Roma, en Italia Medieval, la corriente predominante lo sitúa en el derecho francés y español.

### 1.2.1 GRECIA.

Las civilizaciones de oriente crearon normas jurídicas para regular las relaciones internas y externas de sus comunidades, entre lo místico y lo político se desarrolló un orden normativo.

Algunos autores consideran que el antecedente más remoto sobre el origen del Ministerio Público encuentra su origen en Grecia, los cuales fundan su dicho en la figura del arconte (magistrado que representaba al ofendido y a su familia en los juicios), que fue una magistratura que surgió aproximadamente en el año 683 a.c., siendo parte integrante del gobierno ateniense.

El autor Guillermo Colín Sánchez refiere lo siguiente: "Es un magistrado que en representación del ofendido y 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".<sup>6</sup>

El autor citado determina que las facultades del arconte no se encuentran del todo delimitadas y podemos observar que la similitud entre la institución mencionada y el Ministerio Público es en cuanto a que en algunos casos tienen la representación de los incapaces.

---

<sup>6</sup> COLIN SÁNCHEZ Guillermo, Derecho Mexicano de procedimientos Penales, Editorial Porrúa, 2ª edición, México 1970, Pág. 86.

El autor Sergio García Ramírez, citando a diversos autores, hace un análisis de diversas instituciones que existieron en Grecia, estableciéndolo de la siguiente forma:

“Recuerda Mc. Lean Estenós que en Grecia los temosteti eran meros denunciadores; la acción penal podía ser ejercitada por el agraviado. Licurgo creó los éforos, encargados de que no se produjese la impunidad cuando el agraviado se abstenía de acusar. Con el tiempo, los éforos fueron censores, acusadores y jueces. A partir de Pericles, el Aerópago acusaba de oficio y sostenía las pruebas en caso de que el inculpado hubiese sido injustamente absuelto por los magistrados. Aquí comenta Mc. Lean, el aerópago fungía como Ministerio Público, al ejercer la acción penal ante el tribunal del pueblo para revocar las sentencias contrarias a la ley. Por su parte el arconte denunciaba cuando la víctima carecía de parientes o éstos no ejercitaban la acción. Finalmente, el sostenimiento de ésta quedaba muy a menudo en manos de los oradores”.<sup>7</sup>

El propósito de Pericles y de su gobierno democrático era el de procurar justicia en igualdad de condiciones, en su pensamiento sostenía que sus leyes ofrecían una justicia equitativa a todos los hombres por igual. Cuando un ciudadano se distinguía por su valía éste era apto para desempeñar tareas públicas no como un premio sino en reconocimiento, para esto la pobreza no constituía ningún obstáculo.

El aerópago vigilaba la aplicación de la ley en asuntos de homicidio y de atentados contra la seguridad del Estado, así como el exacto cumplimiento de la Constitución del Estado.

---

<sup>7</sup> GARCÍA RAMÍREZ Sergio, Curso de Derecho Procesal Penal, Editorial Porrúa, México, 1974, Pág. 196 y 197.

Podemos concluir que la facultad del aerópago era de vigilancia, su labor era la de procurar la aplicación de las leyes así como la correcta impartición de justicia.

Atendiendo a los criterios expuestos por los distintos autores se puede concluir que la figura más afín al Ministerio Público, sería la del Arconte, ya que al igual que la institución en estudio, intervenía en representación de los ofendidos. Hay que aclarar que quienes formulaban la acusación directa, eran los ofendidos o sus familiares y el Arconte sólo intervenía en ausencia de ellos, destacando así su carácter de representante social.

Los antecedentes señalados no son precisamente los que dieron origen al Ministerio Público, sino figuras similares que pudieron dar pauta a la creación de dicha institución.

### **1.2.2 ROMA.**

El Derecho Romano se integró con diferentes instituciones jurídicas, creadas desde el surgimiento de esta civilización y otras que fueron surgiendo con su evolución histórica. Los romanos crearon un sistema jurídico, para gobernar las comunidades que en distintas épocas conquistaron.

Para el pueblo romano la justicia era una virtud rodeada de valores espirituales y la aplicación del derecho fue un medio para lograrla. Un grupo de juristas coordinados por Justiniano elaboró investigaciones históricas (Polibio, Tito Livio y Cornelio Tácito), aunado a documentos y

una larga tradición del pueblo romano, se logró documentar su destacada tradición jurídica.

Una de sus destacadas instituciones jurídico-políticas, hacia el año 367 Antes de Cristo, es la figura del pretor, que fue una consecuencia de los trabajos del Cónsul. Este cargo era para personas privilegiadas, sus finalidades más importantes consistían en velar por la seguridad del territorio que les era encomendado para administrar justicia. El poder del Pretor era muy amplio y si no era ejercido con apego a las normas de derecho podía resultar arbitrario.

Las provincias pacíficas del imperio romano eran encomendadas a un Pretor; nadie podía atentar contra este funcionario ni en contra de sus familiares ya que esta conducta era castigada con la muerte. El conjunto de normas que regían la figura del Pretor se denominaba Derecho Pretorio.

El Pretor ejercía el *ius edicendi* como facultad para elaborar edictos, que eran disposiciones normativas a manera de bandos expedidos al entrar en el ejercicio de sus funciones; el edicto que se publicaba cada mes de enero debería ser respetado, toda alteración o rompimiento se castigaba severamente; también el Pretor tenía facultades para dictar disposiciones extraordinarias o para resolver casos imprevistos.

El Pretor aplicaba la justicia siempre buscando la equidad, se trataba de adecuar el derecho a los cambios sociales y políticos, haciendo así evolucionar su orden jurídico, es una figura histórica que se podría considerar como un antecedente del Procurador de Justicia en la actualidad.

El Pretor al igual que el procurador en la actualidad vigilaba la seguridad de un determinado territorio encomendado previamente, se puede observar la similitud de dichas figuras, así como la delimitación de la jurisdicción, es decir, ambas instituciones ejercen sus facultades en el territorio asignado, sin tener injerencia en otro.

En el derecho romano hubo diversas figuras que podrían considerarse antecedentes de lo que es el Ministerio Público. Los funcionarios conocidos como Judices Questiones, contemplados en la Ley de Las Doce Tablas (450 o 451 antes de Cristo), los cuales realizaban actividades semejantes a las del Ministerio Público, ya que tenían la facultad de comprobar hechos delictuosos.

El autor Guillermo Colín Sánchez respecto a esta institución refiere lo siguiente: "existía una actividad semejante a la del Ministerio Público porque éstos funcionarios tenían facultades de comprobar hechos delictuosos, pero ésta apreciación no es del todo exacta ya que sus atribuciones características eran netamente jurisdiccionales".<sup>8</sup>

La similitud que aquí encontramos es que esta figura al igual que el Ministerio Público deben comprobar hechos delictuosos, es decir, investigar y allegarse de las pruebas necesarias para demostrar conductas contrarias a derecho, solamente que en Roma ésta investigación era durante el juicio para sancionar y actualmente es para acreditar el cuerpo del delito y comprobar la presunta responsabilidad para posteriormente poner en movimiento al órgano jurisdiccional.

---

<sup>8</sup> COLIN SÁNCHEZ Guillermo, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, Editorial Porrúa, 7ª edición, México 1981, Pág. 87.

El Procurador del César, de que habla el Digesto en el Libro Primero, Título 19, no 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 no en las penales y debía cuidar del orden de las colonias, adoptando diversas medidas, como la expulsión de los alborotadores y la vigilancia sobre éstos para que no regresaran al lugar de donde habían sido expulsados, ésta autoridad en ningún momento investigaba los delitos.

La última figura a considerar es la del Curiosi Stationari o Irenarcas, el cuál era una autoridad que dependía del Pretor y sus funciones eran de carácter policiaco.

La figura del Pretor no tiene una relación directa con el Ministerio Público, ya que ejercía funciones legislativas al estar facultado para elaborar edictos y desempeñaba funciones jurisdiccionales.

El autor Guillermo Colín Sánchez se refiere a las Instituciones Romanas, en la siguiente forma: "Eran los sistemas acusatorios en Roma, a saber por los ofendidos, los ciudadanos y los magistrados. De ninguna manera podríamos afirmar que en la antigua Roma se hubiese tenido idea del Ministerio Público actual; es de aceptarse, sin embargo, que en ningún momento y principalmente durante el tiempo de la República, ni tampoco bajo el Imperio, los procedimientos de oficio se prohibieron a los Magistrados. Establecieron los questores y cuando se les aumentó la competencia para intervenir en más casos, simultáneamente se les amplió su jurisdicción; éstos en principio tenían por misión especial, buscar a los culpables e informar ante los Magistrados, pero no de juzgar. Así pues se les ensanchó la competencia, creándose los questores aerarii a cuyo cuidado fue confiado el tesoro público, así como el del príncipe, llamado

Erario o Fisco. Estos ejercían su acción contra los deudores del Estado, llegando a tener injerencia en relación con las finanzas en su carácter de defensores del tesoro público, con las persecuciones que ejercieron contra aquellos que dilapidaban las rentas del Estado”.<sup>9</sup>

*Con relación a lo citado podemos decir que el Ministerio Público no tiene su origen en Roma hay cierta relación con la institución conocida como Judices Questiones, ya que ambas figuras se encargaban de comprobar hechos delictuosos y reunir las pruebas necesarias para sustentar la acusación, algunas instituciones llegaron a desempeñar actividades semejantes a las del Ministerio Público pero ninguna similar al ejercicio de la acción penal, la cual se limitaba al ofendido o familiares.*

### **1.2.3 ITALIA MEDIOEVAL.**

Se dice que cronológicamente la época medioeval comprendió un período sumamente largo, puesto que establece su origen en el año de 476 d.c. y su fin es en el año de 1473 Después de Cristo, en las primeras dos terceras partes de este período no se establecen las bases concretas referentes a nuestro tema de estudio.

La justicia, durante la Edad Media en Europa, se fundamentó en la práctica del feudalismo y un control de la Iglesia Católica que a través de los tiempos del Medievo va sustentado con la escolástica y la patristica, nuevas teorías religiosas para el control social. San Agustín de Hipona, Santo Tomás de Aquino, interpretando a Platón y Aristóteles, conciben a la justicia como una relación de igualdad.

---

<sup>9</sup> COLIN SANCHEZ Guillermo, O.p Cit, Pág. 86.

El feudalismo que es el fenómeno más característico de la Edad Media, determina una justicia impartida de señor a siervo; sin embargo, la lucha burguesa, por medio de las municipalidades, va logrando que sus derechos se consignent en cartas o fueros municipales, lo que significó que el derecho de tradición evolucionó hacia el derecho escrito y un acontecimiento de gran importancia para el constitucionalismo, fue la obligación que impulsó la nobleza para que Juan sin Tierra firmara la Carta Magna en el año de 1215, que en su artículo tercero señalaba:

“Ningún hombre libre será prendido o hecho prisionero o desposeído o proscrito, o de cualquier modo destruído ni se le llevará a prisión, excepto tras un juicio legal de sus iguales y de acuerdo con las leyes del país”.<sup>10</sup>

Con las anteriores ideas políticas inicia el desarrollo de ideas sobre las garantías individuales y su protección institucional. La burguesía reclamaba libertades como una condicionante para poder realizar su vida cotidiana; se exige un derecho más dinámico que el consuetudinario.

La Edad Media a la que algunos autores han denominado “época del oscurantismo”, respecto del cual definitivamente se puede afirmar que no es oscura, en cuanto a concepciones de justicia y derecho que se estudiaron, desarrollaron y aplicaron en la sociedad feudal.

En este período es el príncipe territorial quien primordialmente ejercía las funciones de procurador de justicia; todos los siervos y los extranjeros que penetran a sus dominios están sometidos a su jurisdicción;

---

<sup>10</sup> BENITEZ TREVIÑO Humberto, Filosofía y Praxis de la Procuración de Justicia. Editorial PGJDF; México 1994. Pág.13.

el señor feudal debía garantizar la seguridad de sus súbditos y proteger a quienes transitan por su territorio, a él se le encomendaba salvaguardar la paz pública.

Las instituciones de la vida feudal europea y el modelo de producción, se implantaron en tierras americanas durante la conquista y la colonización, así como las ideas teórico prácticas de justicia y el derecho del momento. Con relación a nuestro tema en estudio, el único dato concreto que encontramos se remonta a Italia Medioeval y se refiere a los Sindici o Ministrales, que eran una autoridad dependiente colaboradora de los órganos jurisdiccionales en la presentación oficial de las denuncias sobre los delitos.

El autor Díaz de León al respecto se pronuncia de la siguiente forma: "...tratan de encontrar el antecedente en la Italia Medieval, porque en esa época y al comienzo de lo que se conoció como proceso inquisitivo, existió la figura del Inquisidor, cuyas funciones más que de Ministerio Público eran jurisdiccionales, dado que era el encargado de reunir todo lo que estaba a favor o en contra del acusado, cuyo resultado era examinado más adelante por el juez criminal; sin embargo, aquí ya se podía hablar de un antecedente que más adelante provocaría la aparición del Ministerio Público".<sup>11</sup>

Haciendo referencia a lo antes citado, podemos considerar que si bien la figura del Inquisidor no es lo que ahora conocemos como Ministerio Público, su función era similar a la encomendada actualmente a dicha

---

<sup>11</sup> DIAZ DE LEON Marco Antonio, *Teoría de la Acción Penal*, Textos Universitarios S. A. México, 1974, Pág. 279 y 280.

institución, como es la de reunir las pruebas necesarias para proceder contra quién infringía las normas dentro de la sociedad.

Atendiendo a los orígenes del Ministerio Público en Italia Medioeval, el autor Sergio García Ramírez expone lo siguiente: "Depositarios de la acción pública fueron los sayones del tiempo medieval italiano. Entre los francos,... los Grafión pronunciaban conclusiones para presentar la sentencia. Los Missi Dominici, que desaparecieron en el siglo X, eran vigilantes enviados por el rey. Bajo San Luis hubo procuradores Regis. En Italia existieron como policías denunciadores elegidos en cada lugar, y en el siglo XIII se crearon, con funciones de policía judicial, y a semejanza de los Irenarcas Romanos, los administradores, alcaldes, ancianos, cónsules, jurados, sobrestantes, etc., ... ahora bien el propio Alcanzini acoge una idea de Pertile, quien da al Ministerio Público raíz italiana, con apoyo en la existencia de los abogadori di común del Derecho Veneto, que ejercen funciones de fiscalía. Otras figuras significativas en el mismo orden de cosas eran conservadores de la ley, florentinos, y el abogado de la Gran Corte Napolitana".<sup>12</sup>

Podemos concluir que en la doctrina hay un poco de confusión y que el único dato concreto en la época medioeval relativo al Ministerio Público lo encontramos en la Italia de ese remoto pasado y se refiere a los Sindici o Ministrales, que eran una autoridad dependiente y colaboradora de los órganos jurisdiccionales a la presentación oficial de las denuncias sobre los delitos, por ello, no puede decirse que existió una identificación entre ambas instituciones, ni mucho menos que ésta fincara precedente de aquélla.

---

<sup>12</sup> GARCIA RAMIREZ Sergio, O.p.Cit. Pág. 197.

#### 1.2.4 FRANCIA.

Es en Francia en donde coinciden los doctrinarios que tuvo su origen el Ministerio Público, así como su mayor evolución.

Quienes consideran al Ministerio Público como una institución de origen francés, fundamentan su afirmación en la Ordenanza de 23 de marzo de 1302, 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 actuaban en forma particular en lo concerniente a los negocios del monarca.

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, perseguir los delitos, hacer efectivas las multas y las confiscaciones decretadas como consecuencia de una pena.

Para el autor Héctor Fix-Zamudio, el origen del Ministerio Público data de 1303, con la ordenanza que dictó Felipe El Hermoso, no obstante que para el autor José Franco Villa, dicha ordenanza se expidió en 1302, y para el autor Guillermo Colín Sánchez el 23 de marzo de 1302, todos coinciden que en ella se habla claramente de los Procuradores del Rey, como una magistratura que se encargaba de representar los intereses de la corona ante los tribunales, a los cuales se unieron posteriormente los Abogados del Rey, con las mismas obligaciones de los funcionarios judiciales, por lo que tomaron el nombre de Parquet para distinguirse de los

magistrados de Siego, que eran los juzgadores, esto en la inteligencia de que los Procuradores actuaban principalmente en los procesos penales y los Abogados del Rey en los de carácter civil, los cuales quedaron debidamente instituidos, disciplinados y encuadrados en un cuerpo completo con las Ordenanzas de 1522, 1523 y 1586<sup>13</sup>.

Esto hace necesario aclarar de que 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.

El autor Juan José González Bustamante nos dice que: "Los procuradores del rey, son producto de la monarquía francesa del siglo XVI y se crearon para la defensa de los intereses del príncipe. Hubo dos funcionarios reales, el Procurador del rey que se encargaba de los actos del procedimiento y el Abogado del Rey, estos obraban de conformidad con las instrucciones que recibían del Soberano y no podía ser de otra manera".<sup>14</sup>

El autor Miguel Angel Castillo Soberanes, señala que: "la institución del Ministerio Público como existe actualmente es producto de la monarquía francesa del siglo XIV. El Procurador y el abogado del rey se crearon para la defensa de los intereses del Príncipe. El procurador se encargaba de los actos del procedimiento y el abogado del litigio, en donde estuvieran en pugna los derechos del Monarca o de las personas que estuvieran bajo su protección (*gentes nostrae*). Estos funcionarios protegían inicialmente los derechos e intereses particulares del Rey, con el

<sup>13</sup> GONZALEZ FERNANDEZ José Antonio, Historia de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Editorial D' Mayth S.A. De C.V. México. 1996, Pág. 11.

<sup>14</sup> GONZALEZ BUSTAMANTE Juan José. Pág. 56.

fin prácticamente, de aumentar su tesoro; pero en ocasiones tenían que actuar ante las jurisdicciones penales en determinados delitos, como el de traición al Rey, su naturaleza fue cambiando hasta convertirse y organizarse como representantes, ya no del monarca sino del Estado, con objeto de asegurar el castigo del delito en nombre del interés social".<sup>15</sup>

De lo anterior se desprende que la institución del Ministerio Público nació en Francia en el siglo XIV, al encargarse de la persecución de los delitos en representación del Estado, opinión con la que coinciden algunos autores, en ésta época interviene en forma abierta en los juicios del orden penal, para dar paso así al sistema inquisitivo, mismo que terminó con la Ordenanza francesa de 1670. Es con el pensamiento liberal propio de la Revolución Francesa de 1789, que trajo como consecuencia transformaciones de orden político y social, y que con la victoria final de la misma, logra surgir formalmente el período de la acusación estatal.

Con la Revolución Francesa se trata en cierto modo de modificar las dos dependencias a que venimos haciendo referencia, con la legislación promulgada en 1790, al sustituir a los Procuradores y Abogados del Rey con el Comisario del Rey como órgano dependiente de la corona, que vigilaba la aplicación de la ley y la ejecución de los fallos, y el acusador público elegido popularmente el cual tenía la función de sostener la acusación ante los tribunales penales.

El autor Gustavo Barreto Rangel señala lo siguiente: "En el periodo de la revolución francesa el procedimiento penal se vio influenciado por el sistema acusatorio inglés y funcionó al establecerse el famoso jurado de

---

<sup>15</sup> CASTILLO SOBERANES Miguel Angel, El Monopolio del Ejercicio de la Acción Penal del Ministerio Público en México, Editorial UNAM. 2ª Edición, México. 1993, Pág. 16.

acusación que era escogido por elección y representaba a la sociedad y no al Estado, se encargaba de presentar la acusación de oficio o en virtud de una denuncia; aquí al fragor de la batalla, la asamblea constituyente, al dictar dichas leyes, delineó, aunque todavía de manera imprecisa, a la figura del Ministerio Público".<sup>16</sup>

Con esta reforma se llegó a una institución que funcionaba de forma similar al Ministerio Público actual, al constituirse como un representante social y no del Estado, aunque la diferencia radica en que en nuestro país esta autoridad es nombrada por el Poder Ejecutivo y no por elección popular.

Sin embargo, la monarquía le devuelve la unidad con la ley de 22 Brumario, año VIII, de 13 de diciembre de 1799, tradición que sería continuada por la Organización Imperial de 1808 y 1810 de Napoleón, en que el Ministerio Público queda organizado jerárquicamente bajo la dependencia del Poder Ejecutivo.

En Abril de 1810, se da un ordenamiento definitivo que de Francia se haría llegar a todos los Estados de Europa. El maestro Sergio García Ramírez nos dice "... vino a perfeccionar un poco más al personaje del Ministerio Público; organizó un tipo mixto de procedimientos que reproduce en la primera faz del proceso penal a la institución previa, escrita sin consideraciones con la ordenanza de 1670, y en la segunda, mantiene el procedimiento público oral, contradictoria de las leyes de 1791, y que conserva al jurado de acusación".<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> BARRETO RANGEL Gustavo, Evolución de la Institución del Ministerio Público con Especial Referencia a México, Editorial PGR. México. 1988, Pág. 12.

<sup>17</sup> GARCIA RAMIREZ Sergio, O.p.Cit Pág. 199.

En el año de 1810 se dictó la Ley de Organización de los Tribunales la cual vino a ser complemento del Código Napoleónico de Instrucción Criminal, se suprimió el jurado de acusación, instituyéndose una Cámara de Consejo, la cual resultó obsoleta.

El Ministerio Público francés tuvo a su cargo ejercitar la acción penal, perseguía en nombre del Estado, ante la jurisdicción penal, a los responsables de un delito, así como intervenir en el periodo de ejecución de sentencia y representar a los incapacitados, a los hijos naturales y a los ausentes.

En los crímenes intervino de manera preferente, cuando se estimaba que se afectaban los intereses públicos; en los delitos y en las contravenciones sólo actuaba de manera alternativa.

Se precisaron las funciones encargadas al Ministerio Público y a la Policía Judicial, conforme al artículo 8o. del Código de Instrucción Criminal, con lo que la Policía Judicial investigaba los crímenes, delitos y las contravenciones, reunían las pruebas y entregaba a los autores a los tribunales encargados de sancionarlos.

El artículo 16 del Código Brumario estableció que la Policía Judicial se constituía para conservar el orden público, la libertad, la propiedad y la seguridad individual. Las funciones de Policía Judicial se atribuyeron a los jueces de paz y a los oficiales de gendarmería.

En esta etapa se determinaron las funciones de la Policía Judicial las cuales no se pueden considerar similares a las desempeñadas actualmente

por dicho organismo ya que se encuentra bajo el mando del Ministerio Público y su función no es precisamente de vigilancia del orden público.

Posteriormente el artículo 21 del Código Brumario, año IV, extendió esta función a los guardias campestres y forestales, a los alcaldes de los pueblos y a sus auxiliares, a los comisarios de la policía, a los Procuradores del Rey, a los jueces de paz y a los de instrucción; los comisarios de policía o, en su caso, los alcaldes o sus auxiliares, intervenían en la investigación de las contravenciones, a menos que la ley reservase estas funciones a los guardias forestales.

El autor José Antonio González Fernández señala que: "los prefectos de los departamentos o el prefecto de la policía de París, estaban facultados por sí mismos o con la ayuda de oficiales de la Policía Judicial a proceder a la investigación de delitos crímenes o contravenciones, y a poner a los responsables a disposición de los tribunales encargados de juzgarles".<sup>18</sup>

Aquí podemos observar que se determina una autoridad para investigar los delitos y se apoyará para ello en una policía para encontrar las pruebas necesarias e iniciar un procedimiento ante los juzgados encargados.

Cuando se trataba de delitos flagrantes, se desahogaban las diligencias más urgentes y se buscaban las pruebas que demostrasen la existencia de los delitos.

---

<sup>18</sup>GONZALEZ FERNANDEZ José Antonio, Op. Cit. Pág. 12.

Los comisarios de policía, los alcaldes y sus auxiliares actuaban sólo en las contravenciones de policía, por medio de procesos verbales que remitían con posterioridad al oficial comisionado para continuar la averiguación.

Los procesos verbales formaban el periodo procedimental eran de gran utilidad al Ministerio Público para instruirse acerca del ejercicio o no ejercicio de la acción penal, las diligencias realizadas en esta etapa poseían diferente valor probatorio.

El autor González Fernández nos dice al respecto que: "las diligencias practicadas por agentes inferiores de la policía, sin el control y vigilancia del Ministerio Público, eran tan sólo una información de los hechos, las demás encomendadas a los sustitutos del Procurador o a sus auxiliares se estimaban con fuerza probatoria plena".<sup>19</sup>

Se otorga prioridad a las diligencias practicadas por los Agentes del Ministerio Público, marcando así el poder acusatorio de dicha institución en el proceso penal.

El desarrollo de las funciones de la policía judicial, la vigilancia y control de la averiguación quedaba en manos del Procurador General del Tribunal de Apelación. Podemos establecer la similitud de estas disposiciones al aclarar que hay una procuraduría encargada de vigilar el desempeño de funciones del Ministerio Público en esa época y actualmente se puede observar la existencia de una figura similar.

---

<sup>19</sup> GONZALEZ FERNANDEZ José Antonio, Op. Cit. Pág. 13.

En Francia, el ofendido por un delito que no ha logrado que el Ministerio Público ejercite la acción penal, demanda la intervención de las jurisdicciones de segunda instancia por medio del recurso de revisión, porque éstas también forman parte de la policía judicial, lo que cual no existe en México.

En las infracciones penales no es indispensable que concurra el Ministerio Público con el ofendido, pero en todo caso éste tiene el derecho de vigilar que el proceso continúe su marcha normal.

La legislación francesa estableció una incompatibilidad absoluta entre las funciones de acción y de requerimiento que constituían el ejercicio de la acción penal, y las funciones de policía judicial que comprendían la investigación previa.

El autor José Antonio González Fernández nos indica que: "Tan sólo intervenía el Procurador del Rey en el desarrollo de los procesos verbales de una manera excepcional, cuando se trataba de crímenes flagrantes, con el objeto de evitar que se destruyesen las pruebas, y su intervención se reducía a la práctica de las diligencias más indispensables para comprobar el cuerpo del delito y tomar declaraciones de los testigos presenciales, debiendo dar inmediato aviso al juez de instrucción en turno".<sup>20</sup>

Se da intervención al Procurador del Rey para practicar diligencias, debía tratar de integrar el delito haciéndolo así del conocimiento del Juez que fuese a seguir el proceso, en la actualidad el Ministerio Público es el encargado de perseguir los delitos así como de su debida comprobación,

---

<sup>20</sup> GONZALEZ FERNANDEZ José Antonio. Op. Cit. Pág. 14.

una vez integrados todos los elementos del cuerpo del delito y la probable responsabilidad de un sujeto, decidiendo si ejercita acción penal ante el órgano jurisdiccional.

El legislador francés trató de evitar que el Ministerio Público invadiese las funciones encargadas a la jurisdicción. Sólo al Procurador del Rey se le encargaban personalmente estas atribuciones.

Otros funcionarios del Ministerio Público, como el fiscal general, los abogados fiscales y sustitutos, no podían desempeñar funciones de policía judicial, sino de control y vigilancia en las actuaciones que se practicaban. La investigación de los delitos se ejercía bajo la autoridad de los tribunales, pero siempre bajo la vigilancia del Procurador.

En la actualidad en Francia, la organización del Ministerio Público está encabezada por el ministro de Justicia, que ejerce su autoridad por medio del Procurador General ante la Corte de Casación, él actúa como jefe del Parquet, y también por conducto de los Procuradores Generales ante los tribunales de apelación.

Los Parquets son secciones creadas para el ejercicio del Ministerio Público, integradas por un Procurador y varios auxiliares sustituibles en los Tribunales de Justicia o sustitutos en los Tribunales de Apelación.

Los *Procuradores de la República* son los que actúan ante los tribunales de instancia y de grande instancia, y todos son auxiliados por un cuerpo de abogados asesores.

Los integrantes del Ministerio Público actúan como Magistrados Judiciales y como funcionarios administrativos. En el primer caso obran como parte principal o accesoria en materia civil, cuando se requiere la tutela de ciertos intereses jurídicos, como los correspondientes a menores, incapacitados y ciertos aspectos de los derechos familiares y del estado civil; y lo que es más importante aún, intervienen como parte acusadora en el proceso penal, y además colaboran con el Juez de instrucción en la investigación de los delitos, y sólo cuando existe un delito flagrante pueden actuar de manera autónoma.

En su actividad de funcionarios administrativos, el Ministerio Público representa los intereses del gobierno ante los tribunales y también proporciona asesoría cuando es de considerarse que hay interés público.

El autor José Antonio González Fernández refiere lo siguiente: "En Francia, ante estas dos funciones que en el fondo son contradictorias por parte del Ministerio Público, se ha pretendido su conciliación, mediante la aplicación del artículo 5o. de la Ordenanza de 23 de diciembre de 1958, acogiéndose a una costumbre forense que dispone que los integrantes del Ministerio Público están sujetos a la dirección y control de los jefes jerárquicos presididos por el Ministerio de Justicia, pero que en la audiencia la palabra es libre, o sea que cuando intervienen como parte principal o accesoria en los procesos judiciales, sus alegatos orales no están vinculados a las instrucciones de jerarquía administrativa".<sup>21</sup>

Esta disposición deja muy claro que aunque el superior era un Ministerio de Justicia, éste no tenía ninguna influencia en las decisiones y mucho menos en la intervención del Ministerio Público en los procesos

---

<sup>21</sup> Idem..

penales, como observamos en la actualidad ya que el Ministerio Público está subordinado a la autoridad del Procurador de Justicia.

El autor Gustavo Barreto Rangel concluye que: "en la época napoleónica, con el Código de Instrucción Criminal (1808), el Código Penal (1810) y la Ley de Organización de los Tribunales (1810), se precisaron en forma más clara las características del Ministerio Público y las resume en: la dependencia del Poder Ejecutivo, se considera representante directo de la sociedad, en la persecución de los delitos, como una parte integrante de la magistratura".<sup>22</sup>

Podemos concluir que la institución del Ministerio Público tiene su origen en Francia, de acuerdo a lo antes señalado es entonces donde se le otorga un carácter de representante social así como se establece su dependencia de Poder Ejecutivo, desligándolo así del órgano jurisdiccional. De igual manera podemos referir que se le delegó la facultad de ejercitar acción penal, es decir, perseguir en nombre del Estado a los responsables de la comisión de un delito, así como se le atribuyó la facultad de representar a los incapacitados, función que desempeña el Ministerio Público actualmente.

### **1.2.5 ESPAÑA.**

Se tiene el antecedente de que España fue dominada por varios siglos por Roma, que impuso sus costumbres y su derecho, ya que el derecho español era patriarcal y relacionado con las familias en lo que se

---

<sup>22</sup> BARRETO RANGEL Gustavo. Evolución de la Institución del Ministerio Público con Especial Referencia a México. Editorial PGR. Méx. 1988, pp. 13.

refiere al Derecho Penal. Esto fue cambiando con la influencia romana, lo cual dio como resultado a una combinación de instituciones de derecho de ambos pueblos.

Los antecedentes históricos nos dicen que a fines del siglo III o principios del IV aparece una institución denominada Defensor Plebis encargado de defender al pueblo de los excesos curiales, los cuales al verse obligados a responder con su patrimonio individual de los gastos públicos, oprimían al pueblo con impuestos excesivos, surgiendo así la necesidad de crear una institución que salvaguardara los derechos de la población en contra los abusos de poder.

Esta institución es creada por la necesidad de proteger al pueblo del fisco, el maestro Gustavo Barreto Rangel nos dice que: "... podría ser una especie de antecedente del Ministerio Público, puesto que durante muchos años fue una de las principales funciones de dicha institución y aún sigue siendo en otros países, aunque en México se haya separado de la misma atribución".<sup>23</sup>

Atendiendo a lo señalado no se podría considerar esta institución como un antecedente del Ministerio Público ya que aunque la autoridad antes citada defendía a la población contra los abusos de autoridad.

Al librarse del dominio romano, España fue invadida por pueblos bárbaros, quedando bajo el dominio de los visigodos, ésta época fue conocida como visigótica.

---

<sup>23</sup> BARRETO RANGEL Gustavo, Op. Cit. Pág. 13 a 14.

Se han realizado estudios en relación con el Derecho Penal y Procesal Penal Visigodo y el maestro Toribio Esquivel Obregón aborda el tema de la siguiente forma: "Los delitos que afectaban a la comunidad eran por ella perseguidos y castigados, en los que sólo resentía el individuo, a él le tocaba pedir su castigo o castigarlos él mismo, por la venganza privada, o concertando con el defensor el pago de una compensación; pero era requisito que el ofensor hubiera sido declarado culpable y muerto civilmente, para que su persona y bienes quedaran a merced del ofendido, sin que el delincuente gozara en este caso del derecho de asilo. Salvo si el reo era cogido in fraganti y conducido a la presidencia judicial por el ofendido y los testigos presenciales del hecho, en que la sentencia era pronunciada sin formas, en los otros casos el juicio tenía las partes substanciales: emplazamiento, demanda, contestación, pruebas y sentencia; la forma era solemne y lo principal era buscar el arreglo de las partes en una indemnización".<sup>24</sup>

Aquí se observa una ausencia de autoridad en la persecución y acusación de los delitos, se estableció la venganza privada, el ofendido por el delito pedía el castigo o el mismo aplicaba la pena al agresor.

El autor José Antonio González Fernández nos refiere lo siguiente: "ya desde el siglo XV, Don Juan II, el 22 de Febrero de 1431 había dispuesto que los procuradores y ninguno de los promotores, podían acusar a persona alguna, ni demandar, ni denunciar contra ellos cosa alguna civil ni criminal, sin dar primeramente ante quien debiera conocer de la causa, delator de la acusaciones y demandas y denuncias, lo que debería hacerse ante escribano público y por escrito, y agrega: porque no pueda negar, ni venir en duda; pero esto siempre y cuando no fuere hecho notorio, es decir, tratándose de delincuentes sorprendidos in fraganti, pues

---

<sup>24</sup> BARRETO RANGEL Gustavo, Op. Cit Pág.15.

en este caso los promotores podían denunciar y acusar sin delator; en consecuencia, para que se pudiera formular acusación por el fiscal, debería proceder delación, salvo los casos de flagrancia o de pesquisa. Así hoy para que pueda proceder la consignación del Ministerio Público al Juez, debe proceder, si no es que la persona fue aprehendida in fraganti, denuncia acusación o querrela, si no fuese aprehendido en el momento de cometer el delito o materialmente perseguido, esa denuncia, acusación o querrela, debe estar apoyada por declaración de persona digna de que, bajo protesta de decir verdad, la ratifique. Sin olvidar, que si bien es cierto el hecho de que Don Juan II, desde 1436, había dispuesto que hubiese dos procuradores fiscales, promotores para acusar y denunciar los maleficios, de tal disposición se desprende que indistintamente podía actuar en diversas causas el Procurador Fiscal como promotor, y éste como aquél, según la causa de que se tratara; no fue sino hasta el siglo XVI cuando Felipe II al confirmar que en las audiencias debería haber dos fiscales dispuso que: uno asistiera a las causas civiles y otro a las criminales, pudiendo el más antiguo elegir la rama que le pareciere y el más nuevo ocupar el cargo que más antiguo dejare”.<sup>25</sup>

Lo que se cita antes se podría considerar como el equivalente a lo que hoy en día conocemos como una averiguación previa en donde queda el antecedente conocido como denuncia la cual es realizada por el ofendido del delito y se realiza ante el Ministerio Público. En esta época se hacía una distinción de la rama civil y la penal.

Durante el Fuero Juzgo aún en la época visigótica se plasmaba una magistratura para actuar ante los tribunales en caso de que no hubiera un interesado que acusara al denunciante; este funcionario era un mandatario particular del monarca en cuya representación actuaba. Este era un

---

<sup>25</sup> GONZALEZ FERNANDEZ José Antonio, Op. Cit. Pág. 16.

funcionario de Rey actuaba como funcionario particular del mismo, su actuación era en representación del monarca.

El autor José Antonio González Fernández refiere lo siguiente: "La afirmación de que la Promotoría Fiscal existió en España desde el siglo XV, tiene su fundamento, como lo señala el licenciado Javier Piña y Palacios, en los ordenamientos de Don Juan II, emitidos en Guadalajara, España, en el año de 1436, y en las disposiciones de los reyes católicos expedidas en Toledo en el año de 1480, por medio de las cuales se dispuso y confirmó, respectivamente, la organización de la Promotoría y 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, otorgándoles, 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".<sup>26</sup>

Los ordenamientos antes señalados dispusieron la organización de la Promotoría Fiscal y de la Procuraduría Fiscal señalando que las denuncias se debían hacer ante estos órganos con objeto de que los delitos no quedaran sin castigo cuando la acusación fuera deficiente obligando así vigilancia al momento de ejecución de las penas, esto se puede observar de manera similar a la función del Ministerio Público en el caso de los delitos que son perseguidos de oficio.

En las Ordenanzas de Medina de 1494 se mencionan a los fiscales. Los Reyes Católicos dispusieron el 21 de julio de 1494, en los cuales dan intervención a los mismos ante las audiencias o ante los alcances del

---

<sup>26</sup> GONZALEZ FERNANDEZ José Antonio, Op. Cit Pág. 15.

crimen, cuando se tratara de una apelación debían interponer las mancebas de clérigos y otras personas.

Con relación a las penas aplicadas a otros delitos considerados como pecados públicos y de otros crímenes, se buscaba que la justicia se administrara de forma justa y que los pecados y delitos públicos no quedaran sin castigo.

Aparece así el promotor fiscal en los procesos penales. Posteriormente, el 4 de diciembre de 1528, Carlos I, expide una ley en Toledo, mediante la cual se establece dos distintas funciones encomendadas a los procuradores y promotores fiscales: los primeros, se constituyen como representantes de la corona, en relación con los aspectos fiscales, y los segundos (los promotores fiscales), como acusadores y perseguidores de delitos.

El autor José Antonio González Fernández nos dice que: “fue el Emperador Carlos I que en 1525 ordenó que ambos fiscales, el de las causas civiles y el de las criminales, se junten y entiendan en los negocios relativos a las dos ramificaciones existentes, y que con el parecer de ambos se traten. Por ello se ha sostenido que aún cuando la característica del Ministerio Público se tome de la Institución francesa, en esta ley aparece un principio de unidad de la institución a fin de sostener un mismo criterio en el ejercicio de sus funciones”.<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> GONZALEZ FERNANDEZ José Antonio, Op. Cit. Pág.17.

Esta disposición puede tener cierta relación con la institución del Ministerio Público en la actualidad ya que se da en algunos casos intervención a la autoridad referida en asuntos del orden civil.

En el año de 1565 se establecieron dos Fiscales, uno para actuar en asuntos civiles y otro para cuestiones de orden penal, lo cual ha de reafirmar lo señalado en anteriores legislaciones:

El autor Javier Piña y Palacios, sintetiza las características de la actuación de los Promotores Fiscales, basándose en las disposiciones que las regían, y son las siguientes: "denunciar delitos, acusar a los responsables, intervenir en los procesos seguidos por el corregidor y otras justicias, promover y llevar a cabo toda clase de diligencias, "de manera que la justicia se administre" (buscar testigos, aportar pruebas, concurrir a las audiencias, pedir la aplicación de las penas, concluir las causas y hacer que se cumplieran las sentencias). deberían "informar de hecho y de derecho", en ejercicio de sus funciones, visitar a los oidores en sus casas, en las causas graves, reunidos de acuerdo, el promotor de lo penal con el de lo civil, debían sostener los puntos de vista a que ambos hubiesen llegado, tenía prohibido el ejercicio de la profesión tanto en lo civil como en lo penal, salvo en los casos de flagrancia y pesquisa no podían ejercitar su acción sin que constara la audiencia del delator por escrito y hecha ante escribano público, ante las justicias ordinarias, sólo en los casos de procedimiento de oficio, los promotores fiscales podían ser nombrados para proseguirlos".<sup>28</sup>

Durante el reinado de Felipe V se pretendió de abolir las promotorías en España por decreto expedido el 10 de Noviembre de 1713, pero la idea

---

<sup>28</sup> BARRETO RANGEL Gustavo, Op. Cit. Pág. 19.

no fue aceptada y se desechó de forma unánimemente por los tribunales españoles.

El 21 de Junio de 1926 se expidió un decreto el cual estableció que la actuación del Ministerio Fiscal sería bajo la dependencia del Ministerio de Justicia. Se consolidó como una magistratura independiente de la judicial y sus funciones eran movibles, se integro por un Procurador Fiscal ante la Corte Suprema de Madrid, siendo auxiliado por un abogado general y otro asistente.

Finalmente podemos concluir que la institución presenta características similares a las que se rigen actualmente al Ministerio Público, era un representante social, perseguía los delitos mediante denuncia, debía practicar las diligencias necesarias para la comprobación de los delitos. La institución de los promotores fiscales fue establecida en México durante la época de la conquista, durante la cual se establecieron instituciones del derecho español.

### **1.3. EL MINISTERIO PUBLICO EN LA EPOCA PREHISPANICA.**

Como ya hemos analizado la institución del Ministerio Público se originó en Francia, aunque se ha unificado con las diversas instituciones que existieron con anterioridad en otros países. En México podemos encontrar diversas etapas, durante las cuales fue evolucionando hasta llegar a lo que representa hoy en día dicha institución.

Para el estudio de esta figura podemos considerar como etapas fundamentales: Epoca Prehispánica, Antecedentes del Ministerio Público en México (etapa precolonial), Antecedentes en México Independiente y la Constitución de 1917 con relación a la Institución en estudio.

En México habitaron diversas culturas, con diversas instituciones que regían su organización social, de igual forma tenían formas determinadas para impartir justicia.

Un antecedente en la impartición de justicia lo encontramos en la organización conocida como Calpulli, dentro de la cual sus integrantes se encargaban de llevar ante un tribunal denominado Tlacatecatl, a las personas que cometieran determinadas conductas delictivas.

Al respecto el autor Humberto Benítez Treviño indica que: "el tribunal del Tlacatécatl tenía en cada barrio un lugarteniente nombrado teuctli, elegido anualmente por el común del barrio. Estos tenían también su juzgado para conocer de las causas de su respectivo distrito y diariamente iban al cihuacóatl o al tlacatécatl para informarle de todo y recibir sus órdenes. Además de los teuctlis había en los mismos barrios unos comisarios que llamaban centectlapixque, los cuales tenían a su cargo cierto número de personas. Eran también nombrados del común del barrio, pero a lo que parece no eran jueces sino meros inspectores que velaban sobre la conducta de las familias que tenían encargadas, y daban cuenta a los magistrados de todo lo que ocurría. Bajo las órdenes de los teuctlis estaban los tequitlatoques, que eran los cursores o solicitadores, que iban a intimar sus órdenes a los particulares y a citar a los reos, y los topiles, que eran los alguaciles que ejecutaban las prisiones que se ofrecían".<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> BENITEZ TREVIÑO Humberto, Op. Cit. Pág 17.

Propiamente no existió una autoridad similar al Ministerio Público puesto que había instituciones que desempeñaban funciones similares, como vigilar el orden dentro de la comunidad, dando cuenta a otra autoridad de la conducta de los miembros de una comunidad, esto podría ser algo equivalente a una acusación o ejercicio de la acción penal.

En el Derecho Azteca el orden social fue mantenido de forma muy estricta, se destacó la forma tan severa de castigar los delitos, las penas que implementaron fueron la horca, el destierro, los azotes, corte de miembros, y otras.

Con relación a las instituciones que realizaron funciones que podrían considerarse similares a las del Ministerio Público podemos encontrar al teuctli el cual se encontraba en cada calpulli, esta sentenciaba en los negocios de poca monta, investigaba hechos poco relevantes dentro de la comunidad y rendía informe diario al tribunal del tlatcatl.

En cada calpulli había funcionarios denominados tenetlapixques, que tenían encomendada la vigilancia y cuidado de algunas familias, desempeñando funciones similares a las de jueces de paz, interviniendo en asuntos de menor importancia. Hasta este momento sólo existían autoridades encargadas de vigilar dentro de las comunidades y no de perseguir delitos.

Existió un alguacil denominado achcauhtin, que ejecutaba sentencias, el funcionario conocido como topilli, se encargaba de aprehender al acusado, actividad que podría ser el equivalente a la tarea de la policía judicial.

El autor Lucio Mendieta y Núñez refiere lo siguiente: “En los asuntos penales la tramitación era semejante en los reinos de la Triple Alianza. La persecución de los delitos se llevaba a cabo de oficio, era suficiente para iniciarla aun con el simple rumor público, lo mismo en casos de adulterio que en otros hechos delictuosos”.<sup>30</sup>

Podemos decir que entre los aztecas imperaba un sistema de normas para regular el orden y sancionar toda conducta contraria a las costumbres y usos sociales. Ya se realizaba la persecución de los delitos oficiosamente como lo realiza actualmente Ministerio Público en el caso de algunos delitos.

El Derecho no era escrito, sino más bien de carácter consuetudinario, en todo se encontraba influenciado por cuestiones de tipo político, imperantes en la comunidad.

El autor Guillermo Colín Sánchez concluye que: “el poder del monarca se delegaba en sus distintas atribuciones a funcionarios especiales, y en materia de justicia, el CIHUACOATL es fiel reflejo de tal afirmación. El CIHUACOATL desempeñaba funciones muy peculiares: auxiliaba al HUEYTLATOANI, vigilaba la recaudación de los tributos, por otra parte, presidía el tribunal de apelación; además era una especie de consejero del monarca a quién representaba en algunas actividades, como la preservación del orden social y militar”.<sup>31</sup>

Estas instituciones no tienen mucha relación con la figura en estudio, ya que como podemos observar tenía una organización avanzada, pero las

---

<sup>30</sup> BENITEZ TREVIÑO Humberto, Op. Cit. Pág 23.

<sup>31</sup> COLIN SANCHEZ Guillermo, Op. Cit. Pág.. 95 y 96.

autoridades señaladas no desempeñaban funciones parecidas a las que desempeña el Ministerio Público.

Otro funcionario de mucha importancia fue el TLATOANI, quién representaba a la divinidad y gozaba de libertad para disponer de la vida humana a su arbitrio.

Entre sus facultades destaca la de acusar y perseguir a los delincuentes, aunque generalmente la delegaba en los jueces, quienes auxiliados por los alguaciles y otros funcionarios, se encargaban de aprender a los delincuentes. La función del tlatoani era parecida a la del Ministerio Público ya que este tenía la facultad de perseguir delincuentes y hacer la acusación correspondiente a los mismos.

El autor Guillermo Colín Sánchez Refiere lo siguiente: "en relación con las facultades del TLATOANI señala, que éste, en su carácter de suprema autoridad en materia de justicia, en una especie de interpelación al monarca cuando terminaba la ceremonia de la coronación, decía: "... Habéis de tener gran cuidado de las cosas de la guerra, y habéis de velar y procurar de castigar los delincuentes así como señores como los demás, y corregir y enmendar los inobedientes...".<sup>32</sup>

Podemos decir que con relación al Ministerio Público no hay un antecedente directo aunque encontramos figuras que podrían ser similares ya que existía una autoridad perseguidora de los delitos solamente que a diferencia de la institución en estudio dicha autoridad no realizaba las indagatorias y la recopilación de pruebas.

---

<sup>32</sup> COLIN SANCHEZ Guillermo; Op. Cit. Pág. 96.

Durante la época de la colonia se aplicó el derecho español casi en su totalidad en las colonias españolas. Se tiene conocimiento de que en la Nueva España existió la institución denominada Correo Mayor de las Indias, el cual contaba con funcionarios menores, así como cuatro Procuradores, los cuales eran los únicos facultados para representar a las partes en juicios en materia aduanera.

Se creó el Consejo de Indias hacia 1528 el cual estaba integrado por un presidente, consejeros, dos secretarios, un fiscal, un relator, un canciller, un oficial de cuentas y un postero.

El tipo de organización colonial fue judicial, se atendían argumentos a favor y en contra en cualquier controversia, fuera cual fuera la naturaleza de los asuntos.

### **1.3.1. PRIMEROS ANTECEDENTES DEL MINISTERIO PUBLICO EN MEXICO.**

En la etapa del México Independiente se emitieron muy variadas y diversas leyes en el período comprendido entre 1821 después de la consumación de la independencia y la expedición de la Constitución de 1917 que nos rige actualmente.

La Guerra de Independencia buscaba crear un nuevo Estado Mexicano libre de ataduras e imposiciones, se trató de encontrar una

identidad propia, así como el establecimiento de un gobierno autónomo con instituciones de derecho propias.

Al consumarse la Independencia nuestro país se encontró un tanto vacío, en relación con las leyes aplicadas en ese momento, algunas de las leyes que siguieron teniendo aplicación de acuerdo a los antecedentes históricos fueron la Novísima Recopilación, las Ordenanzas de Bilbao, la Recopilación de Indias, los Autos Acordados con las Ordenanzas de Minería, así como la Constitución de la Corte de Cádiz de 1812.

El establecimiento del Ministerio Público en México tiene estrecha relación con la Promotoría Fiscal que existía durante el virreinato, esta fue una creación del Derecho Canónico, que nació con las jurisdicciones eclesiásticas y que de ahí pasó a las jurisdicciones laicas.

La fiscalía fue conocida desde el Derecho Romano. Fisco, viene de la palabra latina Fiscos, que significa cesta de mimbre, porque la costumbre entre los romanos de guardar el dinero en cestos, se usó esta palabra para designar el tesoro del príncipe y distinguirlo del tesoro público que se llamaba Erario.

Al establecerse la Promotoría en las jurisdicciones laicas se entendió que sus funciones obraban en nombre y representación del monarca y en defensa de sus intereses. El juez disfrutaba de libertad ilimitada en la dirección del proceso y el fiscal solo intervenía en la formulación de acusaciones.

Afirma el penalista don José Angel Ceniceros, tres elementos han concurrido en la formación del Ministerio Público mexicano: "la Procuraduría o Promotoría Fiscal de España; el Ministerio Público Francés y un conjunto de elementos propios, genuinamente mexicanos. Se refiere a la organización actual del Ministerio Público que data desde la Constitución de la República del 5 de febrero de 1917, porque los constituyentes de 1857 influenciados por la teorías individualistas, no quisieron establecer en México el Ministerio Público reservando a los ciudadanos el ejercicio de la acción penal y dejaron subsistente la Promotoría Fiscal que abarca un gran período de nuestra historia en el siglo XIX y en los principios del siglo XX".<sup>33</sup>

Podemos observar que a pesar de haberse consumado la Independencia de México no se desligó por completo de la forma de organización político social que había impuesto el gobierno español, de ahí que muchas instituciones fuesen iguales o similares a las existentes durante la época de la Colonia.

Vamos a referirnos a la institución de la Fiscalía mencionada en la Constitución de Apatzingán del 22 de octubre de 1814, en el que se expresa que en el Supremo Tribunal de Justicia habrá dos Fiscales letrados: uno para lo civil y otro para lo criminal. En esta constitución observamos que se hace una distinción entre la rama civil y la penal.

En la Constitución Federalista del 4 de octubre de 1824, se incluye también al Fiscal, formando parte integrante de la Corte Suprema de Justicia y se conserva en las 7 Leyes Constitucionales de 1836 y en las

---

<sup>33</sup> GONZALEZ BUSTAMANTE José, Op. Cit. Pág. 66.

Bases Orgánicas del 12 de junio de 1843, de la época del centralismo, conocidas como Leyes Espurias.

En 1855 expedida por el presidente Comonfort, extiende la intervención de los Procuradores o Promotores Fiscales a la justicia federal, después, Comonfort promulgó el decreto del 5 de enero de 1857 que tomó el nombre de Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana.

En el Estatuto antes mencionado se estableció que todas las causas criminales precisamente desde que se inicia el plenario, con excepción de los casos en que la publicidad sea contraria a la moral; todo inculpado tiene derecho a que se le den a conocer las pruebas que existen en su contra; y además que se le permita carearse con los testigos cuyos dichos le perjudican y que debe ser oído en defensa propia.

En esta etapa hubo una evolución en la aplicación del derecho ya que se comienza a otorgar garantías a los acusados, como sería en este caso la confrontación con los testigos y el conocimiento de las pruebas que existen en contra del presunto responsable.

Los Constituyentes de 1857 conocían la institución del Ministerio Público y su desenvolvimiento en el Derecho Francés, pero no quisieron establecerla en México por respeto a la tradición democrática.

La Ley de Jurados del 15 de junio de 1869 establece en sus artículos 4o. a 8o., tres Promotorías Fiscales para los Juzgados de lo Criminal, que tienen la obligación de promover todo lo conducente en la investigación de

la verdad, interviniendo en los procesos, desde que se dictaba el auto de formal prisión.

Los Promotores Fiscales representan a la parte acusadora y los ofendidos por el delito pueden valerse de ello para llevar las pruebas al proceso y en los casos en que no estuviesen de acuerdo con el Promotor Fiscal, solicitaran que les reciban las pruebas de su parte y el juez las admitirá o rechazará, bajo su responsabilidad. Se iniciaba así la concepción de que el Ministerio Público es un representante social y defensor de los intereses de los ofendidos.

El autor González Bustamante nos señala que: "Confusamente se emplearon los términos de Promotor Fiscal o Representante del Ministerio Público. En el Código de Procedimientos Penales del 15 de septiembre de 1880, se menciona al Ministerio Público como 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 tanto que la policía judicial tiene por objeto la investigación de los delitos, la reunión de sus pruebas y el descubrimiento de sus autores, cómplices y encubridores".<sup>34</sup>

Siguiendo con la evolución de la institución del Ministerio Público encontramos que las ideas expuestas por los autores del Código de 1880, tendían a ejercer mayor vigilancia en los tribunales penales, colocando a los funcionarios de la institución cerca de la curia, como guardianes de la justicia, y vigilantes de la conducta observada por los Magistrados y Jueces que hasta entonces habían tenido libre disposición en el proceso.

---

<sup>34</sup> GONZALEZ BUSTAMANTE Juan José, Op. Cit. Pág.. 69.

Aún con las ideas de dicho Código que estructuraban a su modo y que continuaron estructurando porque contaban con ilimitadas libertades en la búsqueda de las pruebas y con el sistema de las incomunicaciones indefinidas, que la misma Ley Procesal de 1880, autorizaba.

Se consagró en el artículo 251 de la citada ley, que la detención trae consigo la incomunicación del inculpado y que para levantarla, durante los tres días que aquella debe durar o para prolongarla por más tiempo, se requiere mandamiento expreso del juez que estaba facultado para permitir al incomunicado que hablase con otras personas o se comunicase con aquellas por escrito, siempre que la conversación se verifique en presencia del funcionario y que las comunicaciones escritas quedasen sujetas a censura.

El 22 de mayo de 1894, se promulgó el Segundo Código de Procedimientos Penales para el Distrito y Territorios de la Federación, que conservó la estructura de su antecesor, corrigiendo los vicios advertidos en la práctica, pero con tendencia a mejorar y fortificar la institución del Ministerio Público y a reconocerle autonomía e influencia propias en el proceso penal.

El Congreso de la Unión aprobó el 22 de mayo de 1900, reformar los artículos. 91 y 96 de la Constitución de 1857, y suprime a los Fiscales de los Tribunales Federales, que siguieron funcionando en los Estados de la República hasta después de la Constitución de 1917, esto dio origen a la independencia del Ministerio Público de los tribunales, pero quedando sujeto al Poder Ejecutivo.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación quedó integrada por 15 Ministros y se creó al Ministerio Público de la Federación, como una institución independizada de los tribunales, pero sujeta al poder Ejecutivo.

El Ministerio Público, desempeñaba funciones de estafeta, enviando a los jueces penales de turno las actas levantadas en las comisarias, con noticia o sin noticia del Alcaide.

El 12 de diciembre de 1903, se expide la primera Ley Orgánica del Ministerio Público para el Distrito y Territorios Federales, donde se advierte una idea confusa en las funciones que corresponde desempeñar en el proceso penal, al Ministerio Público.

El autor González Bustamante señala que “en el artículo primero se expresa que el Ministerio Público en el Fuero Común, representa el interés de la sociedad ante los tribunales del propio fuero, estando encomendado su ejercicio a los funcionarios que la ley designe. Se faculta al Poder Ejecutivo Federal, para nombrar al funcionario del Ministerio Público o encomendar a los particulares la representación del gobierno para que gestionen a nombre de éste, ante los tribunales, lo que juzgue conveniente”.<sup>35</sup>

Se instituye al Ministerio Público como un representante social y dependiente del Poder Ejecutivo, en cargado de representar a los ofendidos por el delito ante los tribunales correspondientes, mediante el ejercicio de la acción penal.

---

<sup>35</sup> GONZALEZ BUSTAMANTE Juan José, Op. Cit. Pág. 70.

En la citada ley también se enumeran las funciones que corresponden a la institución, entre las que se destacaron las relativas a su intervención en los asuntos en que se afecta el interés público y así como a los incapacitados y en el ejercicio de la acción penal, quedándole supeditados en estas funciones, tanto los agentes de la Policía Judicial como la Policía Administrativa.

La Ley Orgánica del Ministerio Público Federal y su reglamentación de 16 de Diciembre de 1908, establece que el Ministerio Público Federal es una institución encargada de auxiliar la administración de justicia en el orden federal, de procurar la persecución, investigación y represión de los delitos de competencia de los tribunales federales y de defender los intereses de la Federación, ante la Suprema Corte de Justicia, Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, dependiendo sus funciones del Poder Ejecutivo.

El autor Gustavo Barreto Rangel nos dice que las leyes de Organización de 1908 : "Establecen los medios para iniciar el procedimiento de denuncia y querrela; adoptaron la teoría francesa; dice que en los delitos perseguibles de oficio el Ministerio Público requerirá la intervención del juez competente del ramo penal para que inicie el procedimiento y sólo cuando hubiese peligro de que mientras se presenta el juez, el inculcado se fugue y se destruyan o desaparezcan los vestigios del delito, el Ministerio Público está facultado para mandar aprehender al responsable y resguardar los instrumentos, huellas o efectos del delito, debiendo dar cuenta inmediata al juez competente".<sup>36</sup>

---

<sup>36</sup> BARRETO RANGEL Gustavo. Op. Cit. Pág. 35.

Podemos observar que se establece la denuncia y la querrela como el medio para poder iniciar así un procedimiento penal, así como las investigaciones del Ministerio Público, se observa que hay delitos que deben perseguirse de oficio, esto es, hay delitos que por su gravedad o importancia no necesitan que medien los requisitos antes citados.

En los casos que se requiera asegurar pruebas o en su defecto al presunto responsable de un delito podrá proceder el Ministerio Público sin que medie previamente una orden del Juez que resulte ser competente.

### **1.3.2 LA CONSTITUCION DE 1917 Y EL MINISTERIO PUBLICO.**

Es de suma importancia la Constitución de 1917 debido a que en esta se instituye el fundamento constitucional de la figura del Ministerio Público como la conocemos actualmente y a continuación haremos referencia a algunos puntos de los más destacados en relación con este apartado.

Reforma de trascendencia en el procedimiento penal mexicano, es la que proviene de los artículos 21 y 102 de la Constitución Política de la República de 5 de febrero de 1917, que al reconocer el monopolio de la acción penal por el Estado, encomienda su ejercicio a un solo órgano: que es el Ministerio Público.

El autor Miguel Angel Castillo Soberanes señala lo siguiente: "Con las disposiciones que entran en vigor se quita a los jueces la facultad de seguir de oficio todo proceso, con lo que se separa al Ministerio Público del

modelo francés de las funciones de policía judicial que antes tenía asignadas, pues se desvincula al Ministerio Público del Juez de Instrucción, y lo organiza como un organismo autónomo e independiente del Poder Judicial, con las atribuciones exclusivas de investigación y persecución del delito, así como el mando de la policía judicial".<sup>37</sup>

La Ley Fundamental de la República en vigor, privó a los jueces de la facultad que hasta entonces habían tenido de incoar de oficio los procesos; se aparta radicalmente de la teoría francesa y de las funciones de la Policía Judicial que hasta entonces tenían asignadas.

En esta ley se organizó al Ministerio Público como una Magistratura independiente con funciones propias, y sin privarlo de su función de acción y requerimiento, lo erigió en un organismo de control y vigilancia en las funciones investigadoras encomendadas a la policía judicial, funciones que hasta ese momento habían sido desempeñadas por los Jefes Políticos, por los Presidentes Municipales, los Comandantes de la Policía e incluso por Militares.

La policía judicial tiene a su cargo la investigación de los delitos, debemos entenderla como una función pública.

Con la reforma constitucional de 1917 no se pretendió establecer en México un nuevo órgano policiaco con la denominación de Policía Judicial que viniera a sumarse a la ya larga serie de cuerpos policiacos que son un lastre para la investigación de los delitos, por que se obstaculizan entre sí, y que deben desaparecer para fundirse en una sola organización policiaca

---

<sup>37</sup> CASTILLO SOBERANES Miguel Angel; Op. Cit. Pág .19.

con unidad de control y de mando. Lo que se trató fue controlar y vigilar las investigaciones que preceden a la promoción de la acción y evitar que quedasen en manos de las autoridades administrativas inferiores, porque teníamos la amarga experiencia, cuando los jueces dirigían los procesos y las autoridades administrativas les consignaban las actas que levantaban ante sí, empleando procedimientos que fueron peculiares en el sistema inquisitorio.

Como consecuencia de la reforma constitucional introducida a los artículos 21 y 102 de la Constitución de 1917, la institución del Ministerio Público quedó estructurada de la siguiente manera:

- 1) El monopolio de la acción penal corresponde exclusivamente al Estado, y el único órgano estatal a quien se encomienda su ejercicio, es el Ministerio Público;
- 2) De conformidad con el pacto federal, todos los Estados de la República deben ajustarse a las disposiciones constitucionales, estableciendo en sus respectivas entidades la institución del Ministerio Público;
- 3) Como titular de la acción penal, el Ministerio Público tiene las funciones de acción y de requerimiento, persiguiendo y acusando ante los Tribunales a los responsables de un delito; el Juez de lo penal no puede actuar de oficio, necesita que se lo pida el Ministerio Público;
- 4) La policía judicial tiene a su cargo la investigación de los delitos, la busca de pruebas y el descubrimiento de los responsables y debe estar bajo control y vigilancia del Ministerio Público, entendiéndose que la policía judicial constituye una función; que cualquier autoridad administrativa facultada por la Ley, puede investigar delitos, pero

siempre que esté bajo la autoridad y mando inmediato de los funcionarios del Ministerio Público;

- 5) Los Jueces de lo criminal pierden su carácter de policía judicial, no están facultados para buscar pruebas por iniciativa propia y solo desempeñan en el proceso penal funciones decisorias;
- 6) Los particulares no pueden ocurrir directamente ante los jueces como denunciante o querellante.

Se establece que en el período de la averiguación previa, ejerce funciones de autoridad en la búsqueda de las pruebas que han de servirle para el ejercicio de la acción penal, pero desde el momento en que promueve la acción ante los tribunales, pierde su carácter de autoridad y se convierte en parte del proceso penal.

El maestro Javier Piña y Palacios establece lo siguiente: “en virtud de las disposiciones legales establecidas la institución del Ministerio público conservó su calidad de cuerpo orgánico social, con el Procurador de Justicia a la cabeza para su dirección y unidad dependiente del Ejecutivo Federal”.<sup>38</sup>

El Ministerio Público en una ley expedida en 1919, se organiza de la manera siguiente: un Procurador como jefe nato del Ministerio Público; seis agentes auxiliares del Procurador y los agentes adscritos a los juzgados civiles y penales del Partido Judicial de México y de los demás partidos judiciales en el Distrito Federal y en los territorios.

---

<sup>38</sup> PIÑA Y PALACIOS Javier, Derecho Procesal Penal, 1ª Edición, México 1948, Pág. 67.

De acuerdo con el principio de unidad y de control, los funcionarios del Ministerio Público, en el desempeño de sus funciones, debían sujetarse a las instrucciones recibidas del Procurador y pedir las expresamente en los negocios que estimen convenientes. Cuando las instrucciones recibidas difiriesen de su opinión personal, lo harán del conocimiento del Procurador de Justicia, y si este insistiese en su parecer, se sujetarán a sus indicaciones.

Los agentes auxiliares del Procurador, estarán en guardia diariamente por parejas, para recibir las denuncias, querellas y consignaciones y decidir si las pruebas obtenidas son suficientes para el ejercicio de la acción penal, turnando las diligencias a los jueces competentes. A la Policía Judicial se le menciona de un modo limitativo, haciéndola depender del Ministerio Público.

Finalmente podemos concluir que la Constitución de 1917 estableció una doble función para el agente del Ministerio Público, una como titular de la acción penal y otra como jefe de la Policía Judicial. Estableció su dependencia al Poder Ejecutivo, se otorgó la facultad exclusiva de ejercitar acción penal, determinó la obligación de reunir las pruebas necesarias para el ejercicio de la misma.

## **CAPITULO II**

### **ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DEL MINISTERIO PUBLICO.**

#### **2.1 CONCEPTO DEL MINISTERIO PUBLICO.**

Luego de haber hecho un análisis acerca del origen de la institución del Ministerio Público es necesario hablar acerca de su definición, para poder determinar los alcances de sus funciones así como las limitaciones de su actuar.

En este punto podremos determinar cual de los conceptos establecidos por diversos autores es el más idóneo y define de mejor manera a la institución que nos ocupa en el presente trabajo.

La figura del Ministerio Público es un representante y defensor de los intereses de la sociedad ante los tribunales correspondientes.

El autor Miguel Angel Castillo Soberanes describe al Ministerio Público de la siguiente manera: "el organismo del Estado que realiza funciones judiciales ya sea como parte o como sujeto auxiliar en las diversas ramas procesales, especialmente, en la penal, y que contemporáneamente efectúa actividades administrativas, pues como

consejero jurídico de las autoridades gubernamentales, realiza la defensa de la legalidad".<sup>39</sup>

En realidad el Ministerio Público desempeña actividades de parte y de autoridad en un inicio dentro del proceso penal, en relación con el concepto del Miguel Angel Castillo Soberanes, resulta ser extenso y destacando que esta institución no solo se limita al campo penal y destaca la función administrativa, mismo punto que tomaremos en consideración durante el desarrollo del presente trabajo.

En efecto el Ministerio Público es un órgano imprescindible para poder ejercitar la acción penal, forma parte importante en el desarrollo del procedimiento penal, en donde es el único titular del monopolio de la acción penal.

Esta institución es un ejemplo de lo que conocemos como acusación estatal, en la que es un órgano en representación del Estado el encargado de ejercitar la acción penal, investigando el delito y salvaguardando así los altos intereses de la sociedad que podemos definir como las garantías individuales consagradas en la Constitución a todas las personas. Esta figura ha sido el blanco de las más variadas críticas; ello debido a la falta de ética, al abusar de sus funciones.

El autor Miguel Angel Castillo Soberanes concluye que: "se considera al Ministerio Público como un organismo del Estado, de muy variadas atribuciones, ya sean de índole administrativa o dentro del proceso penal como representante social en el ejercicio de la acción penal, así como fiel

---

<sup>39</sup> CASTILLO SOBERANES Miguel Angel, Op. Cit. Pág. 13.

guardián de la legalidad, velando por los intereses de la sociedad en los casos y por los medios que le asignan las leyes".<sup>40</sup>

Con relación al comentario anterior, creemos importante destacar que el Ministerio Público no es precisamente un guardián de la legalidad, debe actuar con apego a esta lo que si debe vigilar es el apego a las garantías individuales y que estas no sean violentadas a nadie.

El autor Guillermo Colín Sánchez nos dice con relación al Ministerio Público: "Es una institución dependiente del Estado (Poder Ejecutivo) que actúa en representación del interés social en el ejercicio de la acción penal y la tutela social, en todos aquellos casos que le asignan las leyes".<sup>41</sup>

Esta definición nos indica una de las características fundamentales del Ministerio Público, como lo es su dependencia del Poder Ejecutivo y no su representación, aclarando sobre este punto en particular que es un representante social y el encargado de la persecución e investigación de los delitos.

Podemos concluir que el Ministerio Público es un órgano dependiente del Poder Ejecutivo que a través de la investigación y persecución de los delitos tiene el ejercicio monopólico de lo que conocemos como acción penal, esto en representación del interés social. Dentro del Derecho Mexicano no es posible concebir a la institución como un órgano jurisdiccional ya que éste no se encuentra facultado para aplicar la ley, esta atribución es exclusiva del juez.

---

<sup>40</sup> CASTILLO SOBERANES Miguel Angel, Op. Cit. Pág. 14.

<sup>41</sup> COLIN SANCHEZ Guillermo, Op. Cit. Pág. 88.

## **2.2 NATURALEZA DE LOS ACTOS DEL MINISTERIO PÚBLICO.**

Por naturaleza podemos entender que es la esencia de un ser, es un concepto que hace referencia a las características y propiedades del mismo.

Para el fiel cumplimiento de sus fines, el Estado delega ciertas funciones a órganos creados para determinadas actividades para que en colaboración y coordinación, mantengan el orden y el estado de derechos; así como para asegurar el respeto a las garantías individuales.

Por la cual podemos decir con razón que el Ministerio Público al perseguir el delito trata de evitar se dañen los bienes jurídicos de los particulares, atendiendo a ello podemos decir que es un auxiliar de la función jurisdiccional, para lograr que los jueces apliquen las leyes penales y cumplan con su función de impartir justicia.

Con relación a la naturaleza del Ministerio Público debemos entender que es el análisis de dicha institución con relación a las funciones que desempeña, es decir, la determinación de sus funciones de acuerdo a sus características.

Si analizamos la naturaleza de los actos del Ministerio Público en la averiguación previa, podemos señalar que ejerce dos tipos de funciones: las de autoridad, cuando investiga la infracción penal y se allega pruebas para acreditar la existencia del delito así como la probable responsabilidad

de los autores; y la de la parte, desde el momento en que consigna el ejercicio de la acción, hasta que concluye el proceso.

El autor Jesús Martínez Garnelo señala que: "Es por esta dualidad de personalidades que se excluye la calidad de parte y juez del Ministerio Público en el juicio penal; en este sentido el titular de la acción penal es el Ministerio Público, tal afirmación se desprende de lo establecido por el artículo 21 Constitucional, pero de manera genérica, pues la atribución no es la que debiera ser, puesto que en este artículo solamente se señala la de persecución, más no la de averiguar, consecuentemente una facultad inherente al Ministerio Público es la de averiguar, la de investigar, la de perseguir al delincuente y hacerse allegar a través de las investigaciones, datos y pruebas bastantes y suficientes para poder acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad, tal y como lo establece el artículo 16 Constitucional, evidentemente el Ministerio Público tiene la atribución de orden constitucional de llevar a cabo todas las fases, sin embargo, no se establecen expresamente, puede decirse que debe interpretarse, sin embargo, considero que ello debiera manejarse de manera expresa en la propia Constitución".<sup>42</sup>

Con relación a lo antes citado, podemos decir que se excluye la calidad de Juez y parte en el proceso penal al Ministerio Público, ya que como se desprende de lo anterior, su función es la de investigar los delitos y ejercitar la acción penal, determinando que no es el encargado de sancionar los delitos, se establece su calidad de parte en el proceso, ya que debe sostener su acusación mediante la aportación de las pruebas necesarias y recabadas en su investigación, para poder integrar la averiguación previa.

---

<sup>42</sup> MARTINEZ GARNELO Jesús, La Investigación Ministerial Previa, Editorial Porrúa, 3ª Edición, México 1998, Pág. 250 a 251.

El autor Guillermo Colín Sánchez con relación a la naturaleza del Ministerio Público, de parte en el proceso, indica lo siguiente: "Tomando como punto de partida la naturaleza jurídica del proceso y de quienes intervienen en él, el Ministerio Público es un sujeto que interviene en la relación procesal, en la que participa con el carácter de "parte", sosteniendo los actos de acusación. Concebirlo así, da lugar a que se diga que no en todo momento sostiene su acusación, aunque tal postura la adopta cuando el caso lo amerita, por que no siempre persigue el interés punitivo del Estado promoviendo la sentencia condenatoria; de ser así, no cumpliría en forma fiel sus funciones legales, pues debe acusar cuando tenga elementos para ello, no lesionando en ninguna forma los intereses legalmente protegidos que lo coloquen como un órgano arbitrario; debe ser, implacable en la persecución del infractor y oportuno interventor para hacer cesar todo acto lesivo a los derechos instituidos legalmente, colaborando así en forma efectiva a una recta administración de justicia".<sup>43</sup>

En referencia a la cita anterior, podemos decir que en efecto el Ministerio Público tiene el carácter de parte en el proceso penal, contrariando la postura anteriormente mencionada, ya que esta autoridad debe sostener su acusación en todo momento, en razón de que si determinó el ejercicio de la acción penal es por que encontró suficientes elementos para probar la existencia del delito.

Algunos autores consideran que dicha institución es un colaborador de la función jurisdiccional, es decir un auxiliar en la impartición de justicia y la sanción de los delitos. Esto en razón de la participación que tiene durante el desenvolvimiento del proceso. En cierta forma, es posible decir que colabora con la actividad jurisdiccional, a través de las funciones específicas que le han sido encomendadas, ya que éstas atienden al

---

<sup>43</sup> COLIN SANCHEZ Guillermo; Op. Cit. Pág. 94.

interés característico de toda la organización jurídica del estado, para dar cumplimiento a la correcta y pronta impartición de justicia.

De lo expuesto hasta el momento el autor Guillermo Colín Sánchez concluye que: "Si en el Derecho de Procedimientos Penales la acción penal pretende llevar a cabo la tutela jurídica general, el Ministerio Público, a quién se le ha conferido, estará representando en todos sus actos a la sociedad ofendida por el delito, no siendo necesario para esos efectos que ésta, en forma directa o inmediata, haya elegido a una persona o personas determinadas para cumplir con dicha representación, debido a que como indicábamos, la sociedad ha otorgado al Estado, el derecho para ejercer la tutela general y éste a su vez, la delega en el Ministerio Público, quién en esa forma se constituye en un representante de la sociedad, por lo tanto, podemos concluir que es un órgano sui géneris creado por la Constitución y autónomo en sus funciones, aun cuando auxilie al Poder Administrativo y al Judicial en determinados campos y formas".<sup>44</sup>

Con relación a lo señalado por el anterior autor, se determina que el Ministerio Público tiene naturaleza de representante social, función encomendada por la Constitución. La sociedad concede la facultad al Estado de elegir a dichos funcionarios sin que ello signifique este sea un representante del mismo, es decir, el Estado lo designa para que represente a la colectividad.

En la actualidad, el Ministerio Público desempeña muy variadas atribuciones, debido a la evolución de las instituciones sociales, las que para cumplir sus fines han considerado indispensable otorgarle injerencia en asuntos de carácter civil y mercantil, como representante del Estado y

---

<sup>44</sup> COLIN SANCHEZ Guillermo; Op. Cit. Pág.. 93.

en algunas otras actividades de carácter legal, que estudiaremos posteriormente.

De lo analizado hasta el momento y al referirnos a la multiplicidad de funciones del Ministerio Público, dentro y fuera del ámbito penal y de acuerdo a la diversidad de concepciones en relación con esto, llegamos, al análisis de la propuesta del autor Alcalá Zamora.

El autor Juan José González Bustamante nos refiere que: "La falla común a las distintas opiniones que acabamos de recoger, consiste en querer definir mediante un solo marbete una institución de cometidos múltiples, administrativos unos, procesales otros. Si en la figura mucho más homogénea del juzgador, no toda su actividad es jurisdiccional, con mayor motivo habrá de destacar la posibilidad de una caracterización única o unitaria respecto al Ministerio Público. El camino a seguir será, por tanto, el de etiquetar por separado sus diversas funciones, dentro de las ligadas al enjuiciamiento deslindar aquellas en que como titular de la acción desempeña el papel de parte en sentido formal o, si se prefiere la fórmula de Carnelutti, de sujeto del proceso, pero no del litigio, respecto de aquellas en que se encarga de otros menesteres ".<sup>45</sup>

De la cita anterior podemos concluir que en realidad no podemos delimitar la naturaleza de los actos del Ministerio Público, ya que sus funciones son muy variadas, es titular de la acción penal, parte en el proceso y desempeña funciones fuera de la materia penal.

---

<sup>45</sup> GONZALEZ BUSTAMANTE Juan José, Principios de Derecho Procesal Penal Mexicano. Editorial Porrúa, 9ª Edición, México 1991, Pág. 163 a 164.

Podemos destacar que el Ministerio Público tiene una personalidad muy variada; actúa como autoridad administrativa durante la fase preparatoria del ejercicio de la acción penal, como sujeto procesal, como auxiliar de la función jurisdiccional, ejerce tutela general sobre menores e incapacitados y representa al Estado en algunos casos particulares.

Otra de las características atribuidas al Ministerio Público, es la de representante social, ya que tiene a su cargo los intereses de la misma tutelando los bienes jurídicos de los particulares, y aunque no es directamente designado por elección popular, esta facultad se la ha delegado el Estado.

Para sostener el carácter de representante social atribuido al Ministerio Público al ejercitar la acción penal, se toma en consideración el hecho de que el Estado, al instituirlo como autoridad, le otorga el derecho para ejercer la tutela jurídica de la sociedad, para que de esa manera, persiga judicialmente a quien atente contra la seguridad y el desenvolvimiento de la sociedad.

Al respecto, el autor Guillermo Colín Sánchez hizo notar que: "Aunque la potestad para la persecución de los delitos emana de la ley social, que crea las formas y facilita los modos de esta persecución y hace más seguros sus resultados, no crea el derecho que tiene un origen anterior a la sociedad civil, y es más bien la razón única de la esencia del cambio de la asociación natural en sociedad civil, ya que la constitución de la autoridad en el Estado, es un medio necesario para la tutela jurídica".<sup>46</sup>

---

<sup>46</sup> COLIN SANCHEZ Guillermo, Op. Cit. Pág. 89.

La sociedad siempre ha buscado la protección de sus intereses, creando formas de organización muy variadas, las cuales no tienen su origen en el campo penal, pero a través de la estructura conocida como Estado, se han creado instituciones que representen sus intereses, dando origen al Ministerio Público.

Es necesario puntualizar que el Ministerio Público representa a través de sus variadas atribuciones, el interés general de toda la sociedad y de acuerdo con ello el interés que representa, indudablemente corresponde a la sociedad.

El Estado queda obligado a proveer todo lo necesario para mantener el orden social y así cuando en caso de violación a las normas de derecho se pueda aplicar la justicia dentro del marco estricto de la legalidad, ya que éste está encargado de mantener estabilidad dentro del entorno social.

Otra más de las características atribuidas al Ministerio Público, es la de ser un órgano administrativo, postura que han adoptado varios autores principalmente en la doctrina italiana.

El autor Guillermo Colín Sánchez retoma el criterio sostenido por Guarneri quién se manifiesta por la postura que indica que es una autoridad administrativa señalando lo siguiente: "es un órgano de la administración pública destinado al ejercicio de las acciones penales señaladas en las leyes y por tal motivo, la función que realiza bajo la vigilancia del Ministerio de Gracia y Justicia, es de representación del Poder Ejecutivo en el proceso penal, y aunque de acuerdo con las leyes italianas forma parte del orden judicial sin pertenecer al Poder Judicial, en consecuencia, no atiende por sí mismo a la aplicación de las leyes, aunque procura obtenerla del

tribunal cuando y como lo exige el interés público; de manera que está al lado de la autoridad judicial como órgano de interés público en la aplicación de la ley".<sup>47</sup>

Dentro del derecho mexicano podríamos decir que efectivamente tiene el carácter de autoridad administrativa, ya que depende directamente del Poder Ejecutivo y no del Judicial, así mismo no es el encargado de sancionar las conductas delictivas, es sólo el medio para poner en movimiento la función jurisdiccional y buscar así la impartición de justicia.

El Ministerio Público no decide las controversias judiciales, lo cual hace imposible considerarle órgano jurisdiccional, teniendo así un carácter administrativo, esto determina así la calidad de parte dentro del proceso.

Por otra parte, nos refiere el autor en mención: "los actos que realiza el Ministerio Público son de naturaleza administrativa, lo que justifica que se apliquen a esta, los principios del Derecho Administrativo, tan es así, que pueden ser revocables, comprendiéndose dentro de la propia revocación, la modificación y sustitución de uno por otro. Además la propia naturaleza administrativa de la actuación del Ministerio Público, reside en la discrecionalidad de sus actos, puesto que tiene facultades para determinar si debe proceder o no, en contra de una persona; situación en la que no podría intervenir el órgano jurisdiccional oficiosamente para avocarse al proceso. Aún más, tal sustitución como consecuencia de la jerarquía que prevalece dentro de la institución, permite que se den órdenes, circulares y otras medidas tendientes a vigilar la conducta de quienes integran al

---

<sup>47</sup> COLIN SANCHEZ Guillermo. Op. Cit. Pág.. 91.

Ministerio Público, aspecto que cae también dentro del orden administrativo".<sup>48</sup>

El carácter de autoridad administrativa podría tener sustento en la reglamentación que rige las actuaciones del Ministerio Público, así como en su intervención dentro del proceso, la cual no tiene la cualidad de ser de carácter judicial.

En estos términos el Ministerio Público actúa con carácter de "parte" y hace valer la pretensión punitiva y de acuerdo con ello, ejerce facultades de investigador, es decir, reúne las circunstancias necesarias para iniciar el proceso a través de su actuación, su cualidad fundamental es la de ejercitar acción penal y tiene la facultad de solicitar medidas de carácter precautorio.

Retomando las opiniones anteriores y en contraposición a lo expuesto por el autor antes citado no podemos afirmar que el Ministerio Público pudiese tener el carácter de autoridad judicial ya que no es el encargado de sancionar las conductas delictivas así como también su participación no tiene calidad de autoridad sino de parte, es decir, podemos concluir que únicamente es un auxiliar en la impartición de justicia.

Podemos decir que el Ministerio Público, de acuerdo a su naturaleza y fines, no desempeña en ningún momento funciones jurisdiccionales; éstas se encuentran reservadas única y exclusivamente al juzgador, de tal manera que debe concretarse a determinar el ejercicio o no ejercicio de la acción penal, para dar así intervención al órgano jurisdiccional.

---

<sup>48</sup> COLIN SANCHEZ Guillermo; Op. Cit. Pág.92.

Concluyendo: dentro del Derecho mexicano no es posible concebir al Ministerio Público como un órgano jurisdiccional, ya que no está facultado para aplicar la ley, ésta es una atribución exclusiva del juez.

De acuerdo a la naturaleza de la institución que nos ocupa, podemos decir que: es una autoridad administrativa representante de la sociedad, que tiene el carácter de parte dentro del proceso penal.

### **2.3 PRINCIPIOS QUE RIGEN AL MINISTERIO PUBLICO.**

Para que el Ministerio Público pueda cumplir con las funciones que le han sido encomendadas, es necesario que cumpla con determinados principios que se desprenden de la ley y la doctrina, mismos que lo caracterizan y rigen su funcionamiento. Estos principios son de acuerdo con la opinión de varios autores: jerarquía, indivisibilidad e independencia.

**JERARQUIA.-** Este principio significa que el Ministerio Público se encuentra organizado jerárquicamente bajo la dirección y mando del Procurador de Justicia. Las personas que lo integran, los diversos agentes del Ministerio Público, se consideran como miembros de un solo cuerpo; estos no son más que una prolongación del titular.

En nuestro sistema jurídico no se ha logrado una unidad absoluta de esta institución, pues existe el Ministerio Público Federal bajo la dirección y dependencia del Procurador General de la República, esto, en materia federal; en materia común encontramos al Ministerio Público del orden

común bajo la dirección del Procurador General de Justicia del Distrito Federal o del Estado de la República de que se trate.

Podemos decir que el Ministerio Público que interviene en cualquier negocio de su competencia no actúa por derecho propio, sino representando a la institución; de esta forma, aunque varios agentes intervienen en un asunto determinado, los mismos representan en cada uno de sus actos a una misma institución, también puede separarse cualquiera de ellos o ser sustituido, sin que por lo mismo se afecte lo actuado.

De ahí podemos determinar que a pluralidad de miembros, corresponde la indivisibilidad de funciones, es decir, todas sus actuaciones se consideran realizadas por la institución en su conjunto y no por un solo individuo.

**INDEPENDENCIA.-** Esta cuestión ha sido causa de intensos debates y polémicas interminables en cuanto a la autonomía e independencia de la institución. Se dice que sus determinaciones no deben atender a los intereses de ninguna autoridad, sus determinaciones no deben tener influencia de ningún tipo, lo cual es un tanto cuestionable y es lo que nos ocupa en la presente investigación.

El autor Miguel Angel Castillo Soberanes retoma el criterio sostenido por Guarneri y nos refiere al respecto: "Independencia no significa otra cosa sino que, en el momento de ejercer sus funciones, los funcionarios del Ministerio Público no están obligados a obedecer sino a la ley y la conciencia propia, sin recibir ordenes de quien quiera que sea, aunque sea su superior jerárquico y hasta el más alto de ellos, que es el Ministro de Justicia, sin que tuviese importancia la forma eventualmente revestida de

las instrucciones (tales cuales contenidas en circulares y ordenes de servicio), porque pasarían a segundo plano, ante la ley y del deber interpretarla libremente según su conciencia".<sup>49</sup>

En nuestro sistema jurídico el Ministerio Público es libre de decidir cualquier cuestión en cuanto al ejercicio de sus funciones y únicamente se debe subordinar a lo establecido en la ley, sin atender a ninguna otra opinión que provenga de una autoridad aunque ello signifique en determinado momento no considerar a sus superiores.

El autor Juan José González Bustamante con relación a la independencia señala lo siguiente: "es una de las condiciones esenciales para el buen funcionamiento de la institución, es muy relativa mientras no se logre su completa autonomía y se le desligue del Poder Ejecutivo. Es indispensable que se consagre la inamovilidad para los funcionarios del Ministerio Público, a fin de que queden colocados en una posición de independencia y libertad en lo que se refiere al desempeño de sus funciones y al margen de toda influencia política. Es conveniente hacer una cuidadosa selección de personal, garantizando en sus puestos a los funcionarios probos y aptos, que se hayan especializado en estas materias".<sup>50</sup>

El criterio sostenido por el autor González Bustamante nos refiere que para que la institución del Ministerio Público pueda cumplir fielmente su cometido, es imprescindible que observe determinados principios que le son inherentes, hace referencia a la importancia de la dependencia con el Poder Ejecutivo ya que considera que dicha dependencia influye en el

---

<sup>49</sup> CASTILLO SOBERANES Miguel Angel, Op. Cit. Pág. 32

<sup>50</sup> GONZALEZ BUSTAMANTE Juan José; Op. Cit. Pág. 59 - 60.

desempeño de las funciones de la institución, ya que como es de observarse hay cierta influencia política en las decisiones de dicha autoridad.

**INDIVISIBILIDAD O UNIDAD DE MANDO.-** El reconocimiento de un superior jerárquico que es el Procurador de Justicia.

La unidad de mando de acuerdo al criterio del autor Juventino V. Castro consiste en lo siguiente: "El Ministerio Público constituye una unidad en el sentido de que todas las personas físicas que componen la institución se consideran como miembros de un solo cuerpo, bajo una sola institución".<sup>51</sup>

La unidad consiste en que haya una identidad de mando y de dirección, en todos los actos en que intervengan los funcionarios del Ministerio Público, las personas físicas forman parte de la institución, constituyen una pluralidad de funcionarios, pero su representación es única e invariable.

Cada uno de los funcionarios del Ministerio Público, representa la institución y actúa de manera impersonal, la persona física que representa la institución no obra en nombre propio, sino en nombre del órgano del que forma parte.

|

---

<sup>51</sup> CASTROV. Juventino, "El Ministerio público en México", Porrúa, 4ª Edición, México 1982, Pág. 25.

El autor Miguel Angel Castillo Soberanes señala lo siguiente: "La indivisibilidad consiste en que los agentes del Ministerio Público que intervienen en cualquier negocio de su competencia no actúan por derecho propio si no representando a la institución; de esta forma, aunque varios agentes intervienen en un asunto determinado, los mismos representan en cada uno de sus actos una misma institución".<sup>52</sup>

De lo anterior podemos sostener que la indivisibilidad se traduce en que cualquier representante de la institución actúa en nombre de la misma y no a título particular, cada uno de los funcionarios representa a la misma en su conjunto.

JERAQUIA.- Por jerarquía entendemos que esta es la subordinación a un órgano de autoridad superior, es decir, que el Ministerio Público se encuentra subordinado al Procurador General de Justicia el cual dirige las actuaciones de dicha institución, la que actúa en representación del mismo.

El autor Miguel Angel Castillo Soberanes con relación al principio mencionado señala lo siguiente: "Este principio significa que el Ministerio Público se encuentra organizado jerárquicamente bajo la dirección y mando del Procurador de Justicia. Las personas que lo integran, los diversos agentes del Ministerio Público se consideran miembros de un solo cuerpo, estos no son más que una prolongación de su titular".<sup>53</sup>

---

<sup>52</sup> CASTILLO SOBERANES Miguel Angel, Op. Cit. Pág. 35.

<sup>53</sup> CASTILLO SOBERANES Miguel Angel, Op. Cit. Pág.28.

Lo que el autor referido señala es que toda institución debe organizarse de manera jerárquica ya que es necesario exista una autoridad superior que vigile el desempeño de los funcionarios del Ministerio Público.

Comparando los criterios de los autores ya citados estos señalan que los principios esenciales son la jerarquía, la unidad y la indivisibilidad.

Por lo que hace a la indivisibilidad esta se considera como la cualidad de que todas las actuaciones de un solo Ministerio Público representan a la institución en lo general y no a una sola persona, ni atendiendo intereses particulares, no actúan de manera individual.

Se ha señalado la independencia como otro de los principios que deben regir al Ministerio Público, estableciendo que debe estar desligado del Poder Ejecutivo y de cualquier autoridad que pretenda ejercer influencia en sus determinaciones. El Ministerio Público debe tener libertad de tomar determinaciones en cuanto a su proceder, atendiendo únicamente a la letra de la ley.

Para el autor Juventino V. Castro considera únicamente como principios que rigen al Ministerio Público, la unidad e indivisibilidad, señalando que éstos han sido tomados del derecho francés.

El autor indicado refiere que: "el Ministerio Público constituye una unidad en el sentido de que todas las personas físicas que componen la institución se consideran como miembros de un solo cuerpo, bajo una sola institución. La unidad absoluta de la Institución no se ha logrado en nuestra legislación, pues en el campo federal existe un Ministerio Público Federal,

bajo la dependencia del Procurador General de la República, y en materia común la institución tiene como jefe al Procurador de Justicia del Distrito Federal, o del Estado de que se trate. El Ministerio Público es indivisible en el sentido de que ante cualquier tribunal y por cualquier oficial que la ejercite, el Ministerio Público representa siempre a una sola y misma persona en última instancia: la sociedad o el Estado. Cada uno de ellos en el ejercicio de sus funciones representa a la persona moral del Ministerio Público como si todos sus miembros obraran colectivamente. A la pluralidad de miembros corresponde la indivisibilidad de la Institución: unidad en la diversidad".<sup>54</sup>

De lo transcrito resulta que la unidad es el actuar en representación de una sola institución, es decir, todos los representantes de esta integran un solo cuerpo, una sola institución, en cuanto a la indivisibilidad opina que por la institución actúan varios funcionarios pero siempre en nombre y representación de la misma y no a título particular, representan una sola autoridad en su conjunto.

El tratadista Juan José González Bustamante considera además como principio rector de la institución, la insustituibilidad respecto de la cual nos dice que: "implica la posibilidad de reemplazar o permutar a la institución del Ministerio Público por otra institución diversa. En México debido al monopolio del sujeto activo del proceso por parte del Ministerio Público, resultaría a todas luces imposible la sustitución, pues de ser así no habría quien acusara. Pero adviértase que sí bien no es posible sustituir a la institución, pero es posible sustituir a los agentes, los que en lo personal pueden excusarse, lo cual permite sustituir a las personas, pero no a la institución".<sup>55</sup>

---

<sup>54</sup> CASTRO V. Juventino, Op. Cit. Pág. 27.

En relación con lo antes citado podemos decir que la institución es insustituible en su conjunto, ya que las funciones que desempeña no pueden ser realizadas por ninguna otra autoridad pues son exclusivas del Ministerio Público, esta característica no es considerada por los autores antes citados no obstante que es inherente y se encuentra contemplada en la ley al determinar que el ejercicio de la acción penal es exclusivo del Ministerio Público.

Respecto a este punto podemos concluir que los principios que rigen al Ministerio Público son los lineamientos que deben regir a la institución en estudio y que le son inherentes en cuanto al desempeño de sus funciones, y que en este caso son los de indivisibilidad, independencia y jerarquía.

Hay autores que únicamente consideran como principios la jerarquía y la indivisibilidad, pero omiten la independencia, que considero es un principio muy importante ya que se relaciona con el tema de estudio en la presente investigación, ya que este se refiere a la independencia que debe observar el Ministerio Público en cuanto a sus actuaciones, pues no debe atender a intereses ajenos en cuanto a la toma de decisiones.

El autor Juventino V: Castro solamente considera la unidad e indivisibilidad, en tanto que el Autor Miguel Angel Castillo Soberanes considera además la jerarquía e independencia. El autor Juan José González Bustamante retoma la unidad de mando, jerarquía, indivisibilidad e independencia.

---

<sup>55</sup> GONZALEZ BUSTAMANTE Juan José, Op. Cit. Pág. 167.

Las determinaciones que toma la institución en ejercicio de sus funciones deben ser con estricto apego a la ley y sin influencia de cuestiones políticas o sociales que puedan afectar su desempeño, por ello esa independencia es cuestionable en cuanto a su relación directa con el Poder Ejecutivo, ya que se podría considerar que ejercen una influencia de tipo político, por tal razón se debería desligar del mismo, en México.

## **2.4 ATRIBUCIONES DEL MINISTERIO PUBLICO.**

En este punto vamos a analizar las atribuciones del Ministerio Público en ejercicio de sus funciones, para comprender de mejor manera debemos decir que atribución es la cualidad o facultad concedida a algo o alguien, es una característica que lo desliga y hace diferente a los demás.

Con relación al concepto de atribución el Diccionario Enciclopédico Grijalbo nos refiere que: "es competencia de un cargo. Atribuir es asignar hechos o cualidades a una persona o cosa, dar facultad o competencia en algo".<sup>56</sup>

Podemos decir entonces que las atribuciones del Ministerio Público son las facultades concedidas al mismo, ya sea por mandato expreso de la Constitución o de las leyes secundarias, es decir son las actividades legales conferidas a dicha institución las cuales va a desempeñar en ejercicio de sus funciones.

**El Ministerio Público tiene asignadas las facultades siguientes:**

- 1) - Investigar y perseguir los delitos.
- 2) - Representar a la sociedad ante los tribunales.
- 3) - Intervenir en el juicio de amparo.
- 4) - El ejercicio de la acción penal.
- 5) - Tiene intervención en asuntos que no son materia penal (cuestiones civiles y familiares).

En relación con la persecución de los delitos el autor Guillermo Colín Sánchez dice lo siguiente: "La persecución de los delitos tiene su base jurídica en los artículos constitucionales 21 y 103; el primero le otorga la facultad persecutoria y el segundo le señala su competencia. En cumplimiento de sus atribuciones ejercerá las acciones penales correspondientes, y exigirá la responsabilidad civil o penal que sea procedente".<sup>57</sup>

Respecto a la cita anterior y reafirmando la postura de las atribuciones del Ministerio Público tienen su fundamento en la Constitución, podemos afirmar que el fundamento de la función persecutoria se encuentra en el artículo 21 Constitucional, el cual nos refiere que la investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público.

Por otra parte el artículo 103 de la Carta Magna otorga la competencia a la institución en estudio, señalando que los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite por violaciones a las garantías individuales por parte de autoridades, ya sea federales o estatales.

---

<sup>56</sup> DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO GRIJALBO. Barcelona, España 1995. P.p. 186.

<sup>57</sup> COLIN SANCHEZ Guillermo, Op., Cit. Pág 121.

Por otra parte el autor Sergio García Ramírez indica que: "una atribución fundamental del Ministerio Público, de naturaleza netamente procedimental es la persecución de los delitos que desempeña en la averiguación previa y el ejercicio de la acción penal".<sup>58</sup>

La persecución de los delitos es una de las principales atribuciones encomendadas al Ministerio Público, es en ella en la que encuentra su fundamento y la razón principal de su creación.

Con respecto a la atribución hecha al Ministerio Público relativa al asesoramiento del gobierno en materia jurídica, podemos decir que una de las funciones, es la de proporcionar asesoría en los conflictos jurídicos que enfrenta el Estado.

Con relación a lo antes señalado el autor Miguel Angel Castillo Soberanes indica: "El Procurador General de la República, como titular del *Ministerio Público Federal*, tiene a su cargo la asesoría jurídica del gobierno, tanto en el plano nacional como en el local; también es el representante jurídico de la Federación, ya sea como actor, demandado y tercerista; de la misma manera, tiene como misión la vigilancia de la legalidad, que se traduce en promover cuanto sea necesario para la buena marcha de la administración de justicia, denunciar las leyes contrarias a la Constitución y promover su reforma".<sup>59</sup>

El Ministerio Público Federal como asesor del gobierno en materia jurídica, emitirá su consejo al Presidente de la República, a los Secretarios

---

<sup>58</sup> GARCIA RAMÍREZ Sergio, Op. Cit. .

<sup>59</sup> CASTILLO SOBERANES Miguel Angel Op. Cit. Pág. 27.

de Estado, Jefes de Departamentos Administrativos y Jefe de Establecimientos Públicos y Organismos Descentralizados creados por una ley federal, que no estén sujetos a una Secretaría o Departamento.

El autor Colín Sánchez indica que: "Esta facultad es una importante innovación introducida en la Constitución de 1917 y aunque nunca se ha ejercitado debido y adecuadamente, conforme a la ley, emitirá su consejo u orientación jurídica en todos aquellos asuntos de competencia del Poder Ejecutivo en que sea necesario".<sup>60</sup>

Muchas críticas ha recibido esta facultad, argumentando que la experiencia ha demostrado que la función consultiva a cargo del Procurador, no se desempeña en la manera correcta ya que se encuentra condicionada esta facultad a los casos en que el consejo sea requerido por el Presidente de la República o solicitado por una Secretaria de Estado y Jefes de Departamentos Administrativos.

El Ministerio Público tiene también la importante tarea de representar a la Federación ante los Tribunales, esto con el fin de que se respete la legalidad, así como defender los intereses del Estado. El Ministerio Público Federal, representa a la Federación ante los tribunales protegiendo sus intereses e interviniendo en los conflictos de aquélla con las Entidades Federativas y en los que surjan entre ellas. De esta manera es un representante de la Federación que comparece en juicio ante los tribunales.

---

<sup>60</sup> COLIN SANCHEZ Guillermo, Op. Cit. Pág.122.

Esta atribución no es considerada por otros autores, ya que no es una de sus principales atribuciones, debido a que la más importante es el ejercicio de la acción penal.

Otra de las atribuciones del Ministerio Público es la de Intervención en el juicio de amparo, tal participación la confiere la Constitución General de la República. El Ministerio Público Federal es parte en el juicio de Amparo siempre para preservar el imperio de la legalidad; pero puede abstenerse de intervenir cuando a su juicio el asunto carezca de interés público.

El autor Guillermo Colín Sánchez nos refiere que: "regularmente son los Agentes del Ministerio Público quienes realizan los pedimentos pertinentes en los amparos de que toma conocimiento la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y para ello, la ley respectiva los organiza en grupos denominados: penal, civil, administrativo y del trabajo".<sup>61</sup>

El cuidado y vigilancia de la legalidad es una función trascendental del Ministerio Público, por que indudablemente del mantenimiento del orden jurídico general, dependerá el imperio de la Constitución y con ello el de un régimen de garantías, indispensables para el normal desenvolvimiento social.

Preservándose la anarquía e interviniendo, entre otras funciones, en el juicio de garantías en donde se ventilan problemas en que el interés social resulta afectado, colabora con la justicia federal al despacho de los asuntos; lo mismo ocurre cuando adopta o realiza las gestiones necesarias

---

<sup>61</sup> COLIN SANCHEZ Guillermo, Op. Cit., Pág 123.

ante diversas autoridades para que no fundamenten sus determinaciones, en leyes contrarias a la Constitución.

Por todo lo anterior y de acuerdo con el artículo quinto de la Ley de Amparo en vigor, fracción IV, el Ministerio Público Federal es considerado parte, aunque esta a su arbitrio su intervención en el juicio de garantías.

De esto último puede concluirse que el Ministerio Público, cuida de la legalidad y respeto de la Constitución en representación de la sociedad, pugnando por la respetabilidad de las garantías individuales.

Aunque la atribución fundamental del Ministerio Público deriva del artículo 21 Constitucional, en la práctica no sólo investiga y persigue el delito, sino su actuación se extiende a otras esferas de la administración pública, siendo notable su intervención en materia civil en cuestiones de tutela social; representando a los incapaces o ausentes, y en algunas otras situaciones en las que son afectados los intereses del Estado, tanto en materia federal como local de algunas entidades federativas. En términos generales, preserva a la sociedad del delito. Concluimos diciendo que el Ministerio Público tiene asignadas funciones en: a) El Derecho Penal, b) el Derecho Civil, c) el juicio constitucional, d) como consejero, auxiliar y representante legal del Ejecutivo.

Por todas esas atribuciones señaladas, nos damos cuenta de la gran diversidad de funciones que se le encomiendan a esa institución, como las de consejero jurídico, representante jurídico de la Federación, guardián de la legalidad, las de la defensa de los intereses patrimoniales del Estado. De algún modo, son facultades administrativas y justifican su dependencia al Poder Ejecutivo.

Todas esas atribuciones obedecen a que, en las diversas materias en las que interviene el Ministerio Público, pueda verse lesionado el interés público, razón por la cual debe ser oído, pero, dado el propósito de esta investigación, nos limitaremos únicamente al estudio de las atribuciones señaladas en el artículo 21 Constitucional; esto es, a la investigación y persecución de los delitos y al ejercicio de la acción penal.

## 2.5 DIVERSAS FUNCIONES DEL MINISTERIO PUBLICO.

A lo largo del presente capítulo hemos estudiado el concepto del Ministerio Público, la naturaleza de sus actos, los principios que rigen sus actuaciones, las atribuciones que la ley le confiere, correspondiendo ahora estudiar las diversas funciones que esta autoridad debe desempeñar, las cuales encontramos explícitas en la ley.

Para dar inicio al tema que ocupa el presente punto debemos entender el concepto de lo que conocemos como función: "Desempeño de un cargo, entrar en funciones. Cargo: obligaciones impuestas por este cargo. Papel: desempeñar una función."<sup>62</sup>

Podemos decir que función es una actividad específica desempeñada por algo o alguien. En el caso del Ministerio Público es el desempeño de su cargo, es decir, llevar a cabo las actividades que le han sido encomendadas por la Constitución y las demás leyes secundarias.

---

<sup>62</sup> GARCIA PELAYO y GROSS Ramón, Diccionario Larousse. Editorial Larousse. México 1984. P.p. 204.

La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, tal apreciación podría resultar un poco confusa ya que no debemos apartarnos de la idea de que tiene encomendada como función principal la de perseguir a los delincuentes no a los delitos, la de investigar los delitos cometidos en perjuicio de los intereses colectivos y que sancionen los *mediante el ejercicio de la acción penal cuya finalidad es la de mantener la estricta legalidad y vigilar se respeten las garantías individuales las cuales se le ha encomendado vigilar.*

El Ministerio Público desempeña diversas funciones que le han sido asignadas en la ley, dentro de las cuales encontramos: la titularidad de la acción penal, la función investigadora, actividad consignatoria, así como actividades complementarias de la averiguación previa que son: *preprocesales, procesales y de vigilancia.* Las funciones antes enunciadas tienen su origen en la ley y las vamos a analizar más detalladamente en los siguientes puntos a tratar dentro del presente capítulo.

### **2.5.1 TITULARIDAD DE LA ACCIÓN PENAL.**

La titularidad de la acción penal es una de las principales funciones del Ministerio Público, ya que este resuelve sobre el ejercicio o no-ejercicio de la acción penal, de esta función se desprenden las demás funciones que le han sido encomendadas.

La acción penal pertenece al Estado, es quien tiene la facultad de ejercerla pero se delegó dicha facultad en la figura del Ministerio Público y actualmente es el quién tiene el ejercicio monopólico de la misma.

El autor César Augusto Osorio refiere lo siguiente: "De conformidad con los artículos 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2o. del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal y 2o, fracción I y 4º, fracción I de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, el titular de la acción penal en el orden común en el Distrito Federal, es en exclusiva el Ministerio Público del Distrito Federal, integrante de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal".<sup>63</sup>

La facultad de ejercitar la acción penal no es otra cosa sino la decisión tomada por el del Ministerio Público de luego de recibir la denuncia de algún hecho delictuoso para que este sea sancionado, la cual tiene su fundamento en la consignación luego de que la autoridad ha determinado que existen los elementos necesarios para acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad, una vez comprobados poner en conocimiento de órgano jurisdiccional y solicitar la imposición de una sanción.

Tomando en cuenta la naturaleza de los actos del Ministerio Público en la averiguación previa podemos señalar que maneja dos funciones elementales: las de autoridad, cuando investiga la probable infracción penal y se allega pruebas para acreditar la existencia del delito y la probable responsabilidad de un sujeto y ejercitar así la acción penal; y la de la parte, desde el momento en que consigna hasta que concluye el proceso.

Es por esta diversidad de funciones que se excluye la calidad de juez y parte del Ministerio Público en el proceso penal; desprendiendo de ahí

---

<sup>63</sup> OSORIO Y NIETO César Augusto. La Averiguación Previa, Editorial Porrúa, 8ª Edición, México 1997. P.p 24.

que el titular de la acción penal es el Ministerio Público, tal afirmación se puede confirmar de acuerdo a lo establecido por el numeral 21 Constitucional, pero de manera general.

La investigación y persecución de los delito de traduce en una facultad inherente al Ministerio Público que sería la de averiguar, la de investigar, la de perseguir al delincuente y hacerse allegar a través de las investigaciones, datos y pruebas bastantes y suficientes para poder acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad de uno o varios sujetos.

Es indudable que en cuanto se comete un hecho delictuoso, surge la obligación del Estado de perseguirlo y sancionarlo a través de la figura del Ministerio Público, pero para que este pueda actuar resulta necesario e indispensable tener conocimiento del hecho e investigarlo y si llega a la conclusión de que es un hecho delictuoso, ejercitar acción penal reclamando la aplicación de la ley.

El autor Manuel Rivera Silva señala lo siguiente: "En otras palabras, si la autoridad es la que reconoce para efectos ejecutivos, los derechos y el Estado tiene facultad para exigir se sancione al delincuente, debe reclamar el reconocimiento de su derecho ejercitando la acción penal una vez que ha reunido los elementos que lo convencen de la comisión de un delito".<sup>64</sup>

Podemos con relación a este punto resumir lo siguiente: El estado tiene la facultad en abstracto de perseguir los delitos, el derecho de

---

<sup>64</sup> RIVERA SILVA Manuel, El procedimiento Penal, Editorial Porrúa, 24ª Edición, México 1996. Pág. 45.

persecución surge cuando se ha cometido un delito el cual una vez constatados conduce al ejercicio de la acción penal acción penal con apoyo de las pruebas reunidas constituyen un hecho delictivo y por haber pruebas de quién reclamar la aplicación de la ley y poner en movimiento al órgano jurisdiccional.

Con relación a lo anterior podemos señalar lo siguiente:

-El Estado, por su calidad de Estado, tiene en abstracto la función persecutoria, la cual es permanente e indeclinable y, por ende, en ningún momento puede extinguirse.

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

-Para pedir la aplicación de la ley, le es indispensable al órgano encargado de la exigencia del derecho persecutorio, preparar idóneamente su petición y, por tanto, como presupuesto necesario cerciorarse de la existencia del delito y de los autores del mismo. Se inicia aquí la preparación del ejercicio de la acción penal a través de una investigación, constitutiva de la llamada averiguación previa.

-Agotada la averiguación y cerciorado el Ministerio Público de la existencia de una conducta típica y de la imputación que de la misma se puede hacer, se presenta el momento culminante de la preparación de la acción penal.

-Con base en la certeza a que se alude, nace el ejercicio de la acción penal (la consignación), o, lo que es lo mismo la necesidad de ir a excitar al órgano jurisdiccional para que aplique la ley al caso concreto. En este momento termina la etapa de preparación del ejercicio de la acción penal y surge el inicio del ejercicio de ella. El ejercicio no solo comprende la consignación pues también abarca las actuaciones posteriores como son: aportación de pruebas, ordenes de comparecencia, aseguramientos precautorios, formulación de conclusiones, de agravios y alegatos, pudiéndose aseverar, que el desarrollo de la acción procesal penal iniciándose con la consignación llega a su momento cenital en la formulación de conclusiones.

Las actividades consisten en hacer determinadas gestiones ante el órgano jurisdiccional. Ellas son realizadas por el Ministerio Público y se orientan a la finalidad que señalamos como segundo elemento. La actividad es el cuerpo de la acción penal (del ejercicio de la acción penal), o mejor dicho, el elemento que por poder captarlo con los sentidos, integra lo que bien podría llamarse el elemento material, en el cual nos es posible encontrar el principio y fin de la acción penal.

Lo antes citado permite resolver en forma bastante sencilla el problema que se escuda en la interrogante ya trillada de cuándo nace la acción penal. La acción penal nace con el delito y la acción procesal penal se inicia cuando principian las actividades ante el órgano jurisdiccional para que declare el derecho en el caso concreto, extinguiéndose cuando cesan esas actividades, es decir, refiriéndose a nuestro procedimiento legal y a un caso en que no se interrumpe la secuela normal del procedimiento, la acción procesal penal principia con la consignación, y termina con el acto realizado por el Ministerio Público, que precede a la sentencia firme.

Es necesario afirmar que la acción penal nace con el delito, es inexacto que la acción procesal penal lógicamente reclama como presupuesto la existencia de un delito, mas de facto puede suceder que por equivocada estimación del Ministerio Público, aparezca la acción en cita sin que haya delito.

Tal es el caso en que la autoridad judicial resuelve que los hechos consignados no son constitutivos de delito y sin embargo, el Ministerio Público realizó actividades ante el órgano jurisdiccional, excitándolo para la aplicación de la ley o, lo que es lo mismo, hizo operante la acción procesal penal.

Por las razones indicadas, debe independizarse la acción penal, de la acción procesal penal, reafirmar que la primera nace con el delito y la procesal penal no tiene como presupuesto forzoso la presencia de un acontecer delictivo.

Las características que animan la acción penal por parte del Ministerio Público son las siguientes:

1. La acción penal es pública. Con lo anterior queremos indicar, que tanto el fin como su objeto son públicos y por tanto, quedan excluidos de su ámbito lo que únicamente alude a intereses privados.

En la ley mexicana se ha lesionado, en parte, la característica que hemos apuntado, por haberse involucrado, en la órbita de la acción penal y, en consecuencia, de su ejercicio, lo relacionado con la reparación del daño, que en esencia, pertenece plenariamente al mundo de los intereses privados.

2.La acción penal es indivisible. Con lo anterior se quiere indicar que tanto el derecho de castigar como el ejercicio de aquella, alcanza a todos los que han cometido un delito, sin distingo de personas.

Concluido el estudio de la actividad que encierra la acción penal, pasamos al análisis de la finalidad que busca. Se persiguen varias finalidades, las cuales se van solicitando unas a otras de manera forzosa y necesaria. Como primera finalidad tenemos el lograr que el órgano jurisdiccional actúe, que la maquinaria judicial se ponga en movimiento. A su vez, esta finalidad persigue el objeto último de que el juzgador decida sobre determinada situación que se plantea, convirtiendo, en su caso, el delito real en delito jurídico y aplicando las consecuencias correspondientes.

Para obtener esta finalidad, el Ministerio Público, al perfeccionar el ejercicio de su acción procesal penal, fija al tribunal los extremos que el estima se deben enlazar: el hecho concreto y los preceptos jurídicos aplicables. Lo dicho nos lleva a poder aseverar que la segunda o última finalidad buscada con la acción procesal penal, es hacer efectiva una relación entre un hecho y unos preceptos jurídicos.

Pasando al análisis de otro elemento estudio del tercer elemento nos encontramos con que la acción penal lleva en si misma el poder de obligar al órgano jurisdiccional a que decida sobre una situación concreta que se le plantea.

Por esto podemos decir que quien tiene la acción penal, tiene poder para poner en movimiento la maquinaria judicial, pero este poder no debe entenderse como potestad arbitraria del órgano para hacerla valer, sino

como facultad que le impone la ley. En México, algunos autores han hecho de la exclusividad del Ministerio Público para ejercitar la acción, un poder absoluto que no obedece a más pautas que las del capricho del mismo Ministerio Público.

Esta interpretación es de todo errónea, pues la acción penal esta sujeta al principio de legalidad y si bien es cierto que no procede el amparo por falta de ella, también lo es que esta improcedencia obedece a que no se viola ninguna garantía individual, más no al hecho de que el Ministerio Público sea el único encargado de ejercitar la acción penal a una de forma caprichosa.

Habiendo explicado brevemente la acción penal, para su cabal comprensión resta por señalar cómo y cuándo se actualiza o lo que es lo mismo, indicar los motivos que la provocan.

Los motivos que engendran la acción penal, son los mismo que los presupuestos lógicos, los cuales pueden ser mediatos o inmediatos.

Los mediatos desde nuestro punto de vista racional son:

1. - La comisión de un hecho delictuoso, con lo que surge el derecho persecutorio en concreto: La acción penal;
2. - Que un acto sea dado a conocer por denuncia o querrela a ala autoridad investigadora, y;

3. - Que la autoridad investigadora indague las características del acto y la imputación que del mismo se pueda hacer a una persona, así como la culpabilidad de ésta.

Como presupuesto inmediato, o lo que es lo mismo, el suceso que directamente motiva el ejercicio de la acción penal, tenemos la creencia del propio Ministerio Público de poseer el derecho (acción penal) para exigir la aplicación de una sanción, en virtud de que basado en la averiguación, estima que exista un delito real y que hay datos de los cuales se desprende la responsabilidad de un sujeto o sujetos.

## **2.5.2 FUNCIÓN INVESTIGADORA DENTRO DE LA AVERIGUACION PREVIA.**

El artículo 21 de la Constitución Política Estados Unidos Mexicanos, establece la atribución del Ministerio Público de perseguir delitos, esta atribución se refiere a dos momentos dentro del proceso penal: el preprocesal y el procesal.

El momento preprocesal abarca la averiguación previa, constituida por la actividad investigadora del Ministerio Público, la cual tiene como finalidad decidir sobre el ejercicio o abstención de la acción penal; el mencionado artículo constitucional otorga una atribución al Ministerio Público que es la función investigadora y por otra, una garantía para los individuos, pues sólo esta institución se encuentra facultada para investigar delitos.

La investigación se inicia a partir del momento en que el Ministerio Público tiene conocimiento de un hecho posiblemente delictivo, mediante una denuncia o una querrela, y tiene por finalidad que se determine de manera legal el ejercicio o no-ejercicio de la acción penal, esto no quiere decir que en todos los casos y circunstancias deberá ejercitarse la acción penal, esto siempre atenderá a la acreditación del cuerpo del delito y si existen los elementos suficientes para determinar la probable responsabilidad.

El autor César Augusto Osorio y Nieto nos refiere lo siguiente: "Debe el Ministerio Público iniciar su función investigadora partiendo de un hecho que razonablemente puede presumir delictivo, pues de no ser a sí, sustentaría la averiguación previa en una base endeble, frágil, que podría graves consecuencias en el ámbito de las garantías individuales jurídicamente tuteladas".<sup>65</sup>

De lo expuesto, puede afirmarse que la función investigadora del Ministerio Público tiene su fundamento en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de atender a lo preceptuado en el artículo 16 del mismo ordenamiento y su finalidad es decidir sobre el ejercicio o abstención de la acción penal.

Hay autores que dividen la función investigadora en dos actividades que son: actividad investigadora y ejercicio de la acción penal, podemos decir que no es necesario hacer una división ya que una deriva de la otra, el Ministerio Público al realizar las investigaciones necesarias para acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad implícitamente deberá decidir sobre el ejercicio o no-ejercicio de la acción penal

---

<sup>65</sup> OSORIO Y NIETO César Augusto, Op. Cit Pág. 3-4.

El autor Rivera Silva nos define dicha actividad de la siguiente manera: "La actividad investigadora entraña una labor de autentica averiguación, de búsqueda constante de las pruebas que acreditan la existencia de los delitos y la responsabilidad de quienes en ellos participan. Durante esta actividad, el órgano que la realiza trata de proveerse las pruebas necesarias para comprobar la existencia de los delitos y poder estar en aptitud de comparecer ante los tribunales y pedir la aplicación de la ley. La actividad investigadora es presupuesto forzoso y necesario del ejercicio de la Acción Penal, es decir, del excitar a los tribunales a la aplicación de la ley al caso concreto, pues es obvio que para pedir la aplicación de la ley a una situación histórica, es menester dar a conocer la propia situación, y por ende, previamente estar enterado de la misma".<sup>66</sup>

Podemos decir que para el desarrollo de esta actividad existen varias características las cuales podríamos citar de la siguiente manera:

1. - El comienzo de la averiguación previa deberá iniciar mediante la correcta integración de los requisitos que nos señala la ley, es decir, deberá mediar una denuncia o querrela, así el Ministerio Público al tener conocimiento de algún hecho delictuoso, deberá iniciar su investigación.

2. - La actividad investigadora debe ser en todo momento desempeñada de manera oficiosa. Para la búsqueda de pruebas, hecha por el órgano encargado de la investigación, no se necesita la solicitud de parte, inclusive en los delitos que se persiguen por querrela necesaria. Ya iniciada la averiguación previa, durante la investigación el órgano investigador forzosamente debe llevar a cabo la búsqueda de medios probatorios ya mencionada.

---

<sup>66</sup> RIVERA SILVA Manuel, Op. Cit. Pág. 42.

3. - La investigación está sometida en todo momento al principio de la legalidad. Si el órgano investigador de oficio practica su averiguación no significa que quede a su arbitrio la forma de llevar a cabo la misma.

El autor Jesús Martínez Garnelo con relación al tema en estudio nos refiere lo siguiente: "Son todas aquellas diligencias de investigación que realiza el agente investigador del hecho considerado delictuoso del que tiene conocimiento con el carácter de autoridad pública, auxiliado por la Policía Judicial y dirigidas hacia la obtención de las pruebas que acrediten la existencia de los elementos del cuerpo del delito y la probable responsabilidad de la persona a quien se le imputa el hecho delictuoso".<sup>67</sup>

Con relación a lo anterior, podemos decir que la investigación es una de las facultades más importantes del Ministerio Público, al recibir una denuncia o tener conocimiento de algún hecho delictuoso, la institución deberá realizar las indagatorias necesarias para reunir los elementos suficientes y ejercitar la acción penal y poner en movimiento al órgano jurisdiccional.

El autor Jorge Alberto Silva Silva nos refiere que: "La más conocida de las funciones del Ministerio Público en el período de la averiguación previa es la actividad investigadora. Aunque la investigación o averiguación del dato histórico resulta de vital importancia en el proceso mismo, no podemos decir que la averiguación, con todas sus complicaciones, sea parte u objeto único de estudio del derecho procesal penal. 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, aunque la

---

<sup>67</sup> MARTINEZ GARNELO Jesús, Op. Cit. Pág. 254.

investigación no es siempre actividad ajena al proceso jurisdiccional, en esta fase el Ministerio Público realiza una investigación anticipada, previa, preliminar, preparatorio a la que habrá de sucederse en la instrucción judicial, donde se tenderá a la confirmación o rechazo de los datos que originalmente arrojó la averiguación previa".<sup>68</sup>

La función investigadora que desarrolla el Ministerio Público consiste en conocer los datos, para probar la existencia del delito así como a su autor y desarrollar así una hipótesis de cómo se realizó el ilícito dando posteriormente inicio al procedimiento correspondiente.

En México las leyes no sólo le otorgan al Ministerio Público la función investigadora, sino también la probatoria, entonces en México la averiguación previa implica tanto actos de averiguación, como de confirmación de circunstancias que originaron el delito.

Sobre este punto podemos concluir que el Ministerio Público deberá comprobar a través de la investigación, la existencia de los elementos del delito siguiendo un orden, debiendo realizar exámenes, tomando declaraciones y practicando las diligencias necesarias, es decir reunir y analizar las pruebas existentes.

### **2.5.3 ACTIVIDAD CONSIGNATORIA.**

Para poder comprender de mejor manera la actividad que nos ocupa en el presente punto debemos referirnos en primer término al concepto de

---

<sup>68</sup> SILVA SILVA Jorge Alberto. Derecho Procesal Penal Editorial Porrúa, 1ª Edición. México 1990. Pág. 253.

consignación y al respecto podemos decir de acuerdo con la opinión del autor César Augusto Osorio y Nieto lo siguiente:

"La consignación es el acto del Ministerio Público de realización normalmente ordinaria que se efectúa una vez integrada la averiguación previa y en virtud de la cual se inicia el ejercicio de la acción penal, poniendo a disposición del Juez todo lo actuado en la averiguación, así como las personas y cosas relacionadas con la averiguación previa en su caso".<sup>69</sup>

Podemos decir entonces que la consignación es el acto por medio del cual el Ministerio Público una vez que ha evaluado las pruebas existentes y determinado la existencia de elementos para acreditar la conducta delictiva decide ejercitar acción penal y mediante la consignación hace del conocimiento del Juez las pruebas existentes y lo actuado en la averiguación previa.

El fundamento legal de dicha actividad lo encontramos en los artículos 16 y 21 constitucionales, el primero habla de los requisitos para el ejercicio de la acción penal y el segundo nos refiere la facultad del Ministerio Público para ejercitar la acción penal.

Por lo que se refiere al fundamento legal procedimental hablando este lo encontramos en el artículo 2 del Código de Procedimientos Penales, así como en el artículo 4° de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

---

<sup>69</sup> OSORIO Y NIETO César Augusto, Op. Cit. Pág. 26.

El autor César Augusto Osorio y Nieto nos refiere como requisitos para que proceda la consignación lo siguiente: "Para que proceda la consignación, es indispensable que en la averiguación previa se hayan practicado todas y cada una de las diligencias necesarias para integrar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad, ya sea al nivel de agencia investigadora o de mesa investigadora, esto es, que en la averiguación en cada tipo específico se agote la indagatoria de manera que existan los suficientes elementos y probanzas que sitúen al Ministerio Público en la aptitud de integrar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad. En cuanto a las formalidades especiales, la ley procedimental no exige ninguna, por tanto, los únicos requisitos que deberán preceder a la consignación, son los establecidos en el artículo 16 Constitucional".<sup>70</sup>

Con relación a la cita anterior podemos decir que si bien no existen formalidades establecidas que deba reunir la consignación, si se deben reunir ciertos requisitos considerados como indispensables entre los cuales encontramos de acuerdo a los elementos señalados por la ley, los siguientes:

- I. Expresión de ser con o sin detenido;
- II. Número de la consignación;
- III. Número del acta;
- IV. Delito o delitos por lo que se consigna;
- V. Agencia o mesa que formula la consignación;
- VI. Número de fojas;
- VII. Juez al que se dirige;
- VIII. Mención de que procede el ejercicio de la acción penal;
- IX. Nombre del o de los probables responsables;
- X. Delito o delitos que se imputan;

---

<sup>70</sup> OSORIO Y NIETO César Augusto, Op. Cit. Pág. 27.

- XI. Artículos del Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal que establezcan y sancionen el ilícito o ilícitos de que se trate, según el caso;
- XII. Síntesis de los hechos materia de la averiguación;
- XIII. Artículos del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, aplicables para la comprobación del cuerpo del delito, así como las pruebas utilizadas específicamente al caso concreto;
- XIV. Forma de demostrar la probable responsabilidad;
- XV. Si la consignación se efectúa con detenido se debe precisar el lugar en donde queda éste a disposición del Juez;
- XVI. Si la consignación se lleva a cabo sin detenido, se solicitará orden de aprehensión o de comparecencia, según el caso; y
- XVII. Firma del responsable de la consignación.

Conforme al artículo 122 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, se debe acreditar el cuerpo del delito con los siguientes elementos:

- 1) Conducta humana;
- 2) Bien jurídico protegido que fue lesionado por la conducta.
- 3) Culpabilidad,
- 4) Resultado.
- 5) Nexo Causal; y
- 6) En su caso, calidades de los sujetos, objeto material, medios empleados, circunstancias del lugar, tiempo, modo y ocasión y elementos normativos y subjetivos específicos.

Se solicitará la orden de aprehensión cuando el delito o delitos que se atribuyen sean sancionados con pena privativa de libertad, y se solicitará orden de comparecencia cuando la sanción aplicable al o los

delitos por lo que se consigna, tengan establecida pena no privativa de libertad o alternativa.

Con respecto a la actividad consignatoria el autor Jesús Martínez González Garnelo nos refiere lo siguiente: "Cuando el Ministerio Público considera que ya cumplió con los requisitos de procedibilidad, con el recabamiento de las actividades públicas en cuanto a su investigación y obtención de todo sistema indiciario probatorio que es necesario llevar a cabo de acuerdo a lo exigido por los artículo 16 y 19 constitucional, sujeto al valor legal que se le dé a todas las pruebas existentes en las actuaciones que realizó dicho órgano al remitir la averiguación para los efectos de la consignación, esta acción es una de las más trascendentales y por supuesto cumbre de la fase preparatoria de la acción penal o de la pre-instrucción que resolverá en definitiva cuál o cuáles serán los delitos por los que está consignando ante dicha averiguación y por supuesto, el delito o los delitos y el acusado o codelincuente dentro de una acción delictiva".<sup>71</sup>

Con relación a la cita anterior podemos referir que es una actividad muy importante la de la consignación ya que por medio de ésta, el Ministerio Público hace del conocimiento del órgano jurisdiccional, la existencia de un delito así como la denuncia por medio de la cual se tuvo conocimiento de la conducta delictiva y las pruebas que fueron reunidas y que se encuentran relacionadas con el hecho.

Podemos concluir que la consignación es el acto por medio del cual el Ministerio Público exige en ejercicio de su derecho constitucional que se aplique la ley a un caso concreto, basándose en los hechos investigados y

---

<sup>71</sup> MARTINEZ GARNELO Jesús. La Investigación Ministerial Previa, Op. Cit. Pág.255.

las pruebas recabadas en la averiguación previa resultado de las diligencias practicadas por esta autoridad.

#### **2.5.4 ACTIVIDADES COMPLEMENTARIAS DE LA AVERIGUACION PREVIA.**

Estas funciones se originan dentro del procedimiento penal y tienen relación con la actividad investigadora del Ministerio Público y trata de solicitar la intervención del órgano jurisdiccional esto es cuando estamos en presencia de una consignación con detenido o sin detenido buscando, la actividad jurisdiccional ya sea solicitando la detención legal y por consecuencia que en término constitucional se dicte auto de formal prisión y si es sin detenido el auto de radicación y así se establezca el delito que se le imputa a un sujeto fundamentando así la solicitud de la orden de aprehensión.

Con estas funciones se relacionan los cateos, los cuales deben reunir requisitos y formalidades establecidas en la ley.

Dentro de las actividades complementarias encontramos las siguientes: preprocesales, procesales y de vigilancia.

##### **1) ACTIVIDADES PREPROCESALES.**

Las actividades preprocesales como su nombre lo indica se realizan antes de iniciar formalmente el proceso penal o juicio y estos son

pedimentos que el Ministerio Público hace formalmente al órgano jurisdiccional debidamente fundadas y motivadas.

Al respecto el autor Jesús Martínez Garnelo no refiere lo siguiente: "Se refieren a los autos de radicación en los que el Juez tiene por recibida las actividades del Ministerio Público y sus pedimentos y finaliza con el auto de formal Prisión, su sujeción a proceso o libertad por falta de elementos para procesar que deberá decretar la autoridad judicial antes de que concluya el término de tres días que señala el 19 Constitucional, el cual deberá contarse momento a momento a partir de que el inculcado queda a disposición del órgano judicial de lo que por se más exacto se determina en horas o bien manifestando esta situación en la actuación del Término Constitucional de 72 horas más como un aspecto innovador al 16 para la diligenciación de mejores pruebas a cargo de alguna de las dos partes es decir de la defensa o del Ministerio Público y que una vez cumplido el desarrollo de los términos pueda emitir su Resolución Constitucional con apego e interpretación objetiva y justa de la propia Ley".<sup>72</sup>

Las actividades preprocesales son realizadas para cumplir con los supuestos señalados en el artículo 19 constitucional el cual indica que ninguna detención ante una autoridad judicial podrá exceder de un término de 72 horas a partir de que el indicado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de formal prisión y siempre que de las actuaciones del Ministerio Público se acredite el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del consignado o consignados, ya que omitir estos requisitos será sancionado por la ley.

---

<sup>72</sup> MARTINEZ GARNELO Jesús, Op. Cit. Pág. 255 a 256.

## 2) ACTIVIDADES PROCESALES.

Estas actividades serán desempeñadas por el Ministerio Público una vez iniciado el proceso penal, dentro de estas actividades corresponde a la institución en estudio el probar la existencia de una conducta delictiva que dio origen al ejercicio de la acción penal, es decir, probar la existencia del mismo así como la probable responsabilidad de la persona o personas señaladas directamente por la comisión de delito.

El autor previamente referido indica respecto a las actividades procesales lo siguiente: "Se refiere a que el Ministerio Público dentro del proceso deberá probar la pretensión punitiva frente a la defensa que rechazará los hechos que se le imputan y al órgano jurisdiccional corresponderá cumplir con el objeto del proceso penal determinando en concreto si existió la conducta delictuosa y en que grado es responsable el imputado".<sup>73</sup>

Las anteriores consideraciones establecen las atribuciones que deberá poner en práctica el Ministerio Público como parte en el proceso, las que en resumen deben consistir en proporcionar en todas aquellas diligencias necesarias nuevos datos o elementos de probatorios distintos a las que se manejaron en la averiguación previa, cuando cuente con ellos.

El Ministerio Público deberá acreditar cada uno de los elementos del cuerpo del delito así como todos y cada uno de los elementos probatorios que vengan a fortalecer lo correspondiente a la responsabilidad penal del inculcado o del procesado, para que el Juez al momento de emitir su

---

<sup>73</sup> MARTINEZ GARNELO Jesús, Op. Cit. Pág 256.

sentencia los tome en consideración y su decisión sea bajo un marco estrictamente legal.

Concluyendo podemos decir que estas actividades son las que se realizan dentro del proceso a cargo del Ministerio Público para dar sustento a su acusación, aportando los datos que sean necesarios y practicando nuevas diligencias presentadas dentro del proceso.

### 3) ACTIVIDAD DE VIGILANCIA.

Por vigilancia podemos entender que es: el cuidado y atención en lo que está a cargo de uno. Es la actividad que consiste en observar se cumplan determinados supuestos.

Esta actividad es desempeñada por el Ministerio Público y es de relevancia, a la cual no se da la importancia que realmente tiene, consiste en vigilar sanciones ejecutoriadas en materia penal y de que se dé estricto cumplimiento a cada una de ellas, se relaciona con las sentencias ejecutoriadas, debe vigilar el cumplimiento de cada una de las penas impuestas por parte del juzgador en su resolución definitiva.

El autor Jesús Martínez Garnelo al respecto refiere lo siguiente: "Se puede considerar como actividad de vigilancia de fase ejecutiva por parte del Ministerio Público en relación con la ejecución o la extinción de las sentencias privativas de libertad, las cuales deberán ser reglamentadas más detalladamente a fin de que dicho organismo cuente con los medios necesarios para lograr que las autoridades encargadas de la vigilancia de los reos, se sujeten a lo previsto en el Código Penal, los reglamentos respectivos, de la ley de penas privativas y restrictivas de libertad y por

supuesto de todos aquellos decretos que manejen los derechos de los internos, pero siempre bajo la vigilancia y la custodia para que la sentencia impuesta del catálogo que señalan las penas de diversos Códigos Penales, se cumpla estrictamente, como las acciones preliberacionales, que como garantía o como beneficio se le da al reo por su buen comportamiento o bien por disposición de la ley de penas privativas y restrictivas de la libertad, también estará atento y no permitirá que se violen derechos del interno cuando ya ha logrado este beneficio".<sup>74</sup>

Con relación a lo expuesto podemos decir que esta facultad de consiste en vigilar que se cumplan las sentencias decretadas por el órgano jurisdiccional, así como el cumplimiento a lo señalado por la ley en relación con los derechos otorgados a los reos para el cumplimiento de sus sentencias y el respeto de los beneficios otorgados por las leyes a dichas personas.

Podemos decir que entre otras funciones que se le agregan al Ministerio Público, aparte del ejercicio de la acción penal, está la de archivo, la de consulta y en algunos Estados de la República.

Concluimos que se han delegado un sin número de facultades al Ministerio Público además de la investigación y persecución de los delitos, como son:

1. - Decretar absoluta libertad cuando opera una excluyente del delito, cuando demuestre que en el desarrollo de los hechos ésta se acreditó o se

---

<sup>74</sup> MARTINEZ GARNELO Jesús, Op. Cit. Pág. 257.

demonstró; fijar fianzas en tratándose de delitos culposos que incluyan la garantía de la reparación del daño.

2. – Avalar la coadyuvancia de un tercero para la reparación de los daños; desistirse de la acción penal; solicitar el arraigo del indiciado con motivo de la averiguación previa y decretar la reserva del expediente si de las diligencias practicadas no resultan elementos bastantes para hacer la consignación ante el órgano jurisdiccional.

3. - No ejercitar acción penal cuando los hechos no sean constitutivos del delito, se acredite que el inculpado no tuvo participación en ellos, cuando resulte imposible la prueba de su existencia por ser obstáculo material insuperable, cuando se demuestre que la acción penal ya se extinguió, cuando ya prescribió el derecho para querellarse, cuando exista a favor del inculpado una causa excluyente de responsabilidad del delito o excusa absolutoria plenamente comprobada; etc., estas y otras son facultades propias del Ministerio Público.

## **2.6 EL MISTERIO PUBLICO EN LA AVERIGUACIÓN PREVIA.**

Para poder dar inicio al presente tema debemos definir el concepto de averiguación previa, atendiendo a los criterios de distintos autores, y una vez establecido procedemos a desarrollar las actividades y requisitos del Ministerio Público dentro de la misma.

El autor César Augusto Osorio y Nieto nos refiere lo siguiente: "Como fase del procedimiento penal, puede definirse la averiguación previa como la etapa procedimental durante la cual el órgano investigador realiza todas

aquellas diligencias necesarias para comprobar, en su caso, los elementos del cuerpo del delito y la probable responsabilidad, optar por el ejercicio o abstención de la acción penal".<sup>75</sup>

La averiguación previa de acuerdo con la concepción señalada anteriormente, se considera como una etapa procedimental, lo cual es cierto, es una etapa dentro del procedimiento, lo que el autor anteriormente señalado omite mencionar es que para que ésta pueda iniciar, debe mediar una denuncia o querrela.

El autor Jesús Martínez Gamelo nos dice que averiguación previa es la etapa procedimental durante la cual el órgano investigador realiza todas aquellas diligencias necesarias para comprobar, en su caso los elementos del cuerpo del delito y la probable responsabilidad y optar por el ejercicio o la abstención de la acción penal.

La averiguación previa es la etapa de investigación para que el Ministerio Público ponga en marcha al órgano jurisdiccional, y dentro de la cual realiza las investigaciones necesarias para acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad para así sostener su acusación ante el órgano jurisdiccional.

### **2.6.1 NATURALEZA JURIDICA.**

Por lo que hace a la esencia de la averiguación previa normada por la ley, no ha habido consenso para determinar qué es, para dar un concepto unificado.

---

<sup>75</sup> OSORIO Y NIETO César Augusto, Op. Cit. Pág 5.

Tanto en la ley como en la propia doctrina, hay desacuerdo con respecto a su esencia. Podemos decir que las ideas que se han expuesto, se reducen a dos corrientes o posiciones como lo señala el maestro Jorge Alberto Silva Silva indicando lo siguiente:

“Criterio de Promoción. Se sostiene que a través de la averiguación previa el Ministerio Público prepara la promoción de la acción procesal. Criterio de Determinación. Según este criterio, el Ministerio Público no prepara la acción procesal penal, sino la determinación acerca de si la inicia o no. Es decir, no es lo mismo preparar la promoción de la acción, que realizar los actos necesarios para resolver si se promueve o no la acción procesal”.<sup>76</sup>

La primera posición nos lleva a la afirmación de que el periodo de la averiguación previa es condición necesaria para la promoción de la acción penal. Sobre este particular, la postura parece indicar que la promoción de la acción no es válida, si se omite el período de la averiguación previa.

Podemos concluir que se trata de un período de preparación, donde se realizan actos similares a los que se realizan en los llamados medios preparatorios a juicio en los asuntos del orden civil y mercantil. Es necesario entonces para que proceda el ejercicio de la acción penal, que se integre correctamente la averiguación previa reuniendo todos y cada uno de los requisitos que señala la ley, así como el cumplimiento de los términos indicados para la integración de la misma.

En el procedimiento penal, el del Ministerio Público que recibe una denuncia, y de acuerdo a lo señalado en la ley, antes de enviarla al órgano

---

<sup>76</sup> SILVA SILVA Jorge Alberto, Op. Cit. Pág 251.

jurisdiccional debe conocer por sí mismo o mediante el auxilio de sus colaboradores, no sólo el contenido de los hechos en que se basa, sino también si hay suficientes elementos de prueba para que estos puedan ser demostrados. A consecuencia de estos actos, el Ministerio Público podrá estar en posibilidad de resolver si inicia mediante el ejercicio de la acción penal en un probable proceso penal.

## **CAPITULO III**

### **BASES JURIDICAS DEL MINISTERIO PUBLICO.**

En el presente capítulo haremos referencia a los preceptos legales que van a regular todas las actividades y funciones que desempeña la institución que nos ocupa en la presente investigación.

Las bases legales a que haremos referencia por considerar que son las más importantes en relación con el tema en estudio y son las siguientes: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal, Código Federal de Procedimientos Penales, Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Con relación al presente capítulo debemos aclarar que solamente haremos referencia a las bases legales más importantes ya que sería demasiado extenso referirnos a todos y cada uno de los preceptos legales que reglamentan las actividades del Ministerio Público, por lo cual sólo nos referimos a los más importantes y de mayor relevancia.

#### **3.1 Bases Legales Del Ministerio Publico En La Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos.**

Comenzamos con un análisis de los artículos 16, 19 y 21 de la Constitución General de la República por considerar que son los más relevantes con relación al tema del presente capítulo.

Podemos decir que nuestra Constitución no hace referencia al concepto de averiguación previa, así como a su contenido y estructuración, de igual manera ésta se refiere a la acción penal pero omite a darnos un concepto bien delimitado de la misma. A continuación citaremos en primer lugar el artículo 16 Constitucional, para poder así analizar de que manera da sustento legal a la institución en estudio.

"ARTICULO 16.- Nadie puede ser molestado, en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento".<sup>77</sup>

En el párrafo antes citado, no se menciona expresamente al Ministerio Público, pero fundamenta su actividad ya que se entiende que ninguna autoridad no puede atentar contra los bienes jurídicos de los gobernados si no existe una orden escrita y debidamente fundamentada, se entiende que los actos que pueden causar molestia serán los tendientes a la integración de una averiguación previa, para probar la existencia de un delito.

El Ministerio Público deberá realizar las diligencias necesarias para acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad para poder integrar correctamente la averiguación previa, todo esto antes de decidir si ejercita o no la acción penal en contra del probable o probables responsables de un delito.

ARTICULO 16.-.....

.....

---

<sup>77</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 131ª Edición, Editorial Porrúa. México 2000. Pág. 14.

“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 privativa de libertad y existan datos que acrediten el cuerpo del delito y que hagan probable la responsabilidad del indiciado”.<sup>78</sup>

El Ministerio Público no puede librar orden de aprehensión, la única autoridad facultada para ello es la judicial cuando la autoridad señalada así lo solicite, esto es resultado de la investigación previa realizada la cual debió iniciar como consecuencia de una denuncia o querrela, cuando el delito de que se trate se persiga a petición de parte o en su caso el delito se persiga de oficio.

Con relación a lo citado, debemos aclarar que el Ministerio Público solicita un orden de aprehensión cuando el resultado de su investigación acredite el cuerpo de un delito y la probable responsabilidad de uno o varios sujetos imputables, y la institución decide ejercitar acción penal consigna el hecho ante el órgano jurisdiccional y solicita una orden de aprehensión por tratarse de delito que tenga señalada una pena privativa de libertad.

#### ARTICULO 16.- .....

.....

.....

“La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculcado a disposición del juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta

---

<sup>78</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 131ª Edición, Editorial Porrúa. México 2000 Pág. 14.

responsabilidad. La contravención a lo anterior será sancionada por la ley penal".<sup>79</sup>

El párrafo antes citado nos indica que cuando el Ministerio Público ejecute una orden de aprehensión decretada por el órgano jurisdiccional, este deberá poner a disposición al indiciado inmediatamente o podrían incurrir en violación de las garantías y ser sancionados por la ley.

ARTICULO 16.- .....

.....  
.....  
.....

"En estos casos de delito flagrante, cualquier persona puede detener al indiciado poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad inmediata y ésta, con la misma prontitud a la del Ministerio Público".<sup>80</sup>

La única autoridad facultada constitucionalmente para conocer inicialmente sobre alguna conducta delictiva, así como para realizar las diligencias necesarias para comprobar la existencia de la misma, es el Ministerio Público.

ARTICULO 16.-.....

.....  
.....

"Sólo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la ley y ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia, siempre y cuando no se pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón

---

<sup>79</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 131ª Edición, Editorial Porrúa. México 2000 Pág. 14.

<sup>80</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 131ª Edición, Editorial Porrúa. México 2000 Pág. 14.

de la hora, lugar o circunstancia, el Ministerio Público podrá, bajo su responsabilidad, ordenar su detención, fundando y expresando los indicios que motiven su proceder".<sup>81</sup>

El Ministerio Público podrá omitir excepcionalmente el solicitar de la autoridad judicial la orden de aprehensión siempre que se trate de casos urgentes, la institución está facultada para detener a un presunto responsable, siempre fundando y motivando debidamente su decisión, hay que recordar que todas sus decisiones deben tener un fundamento jurídico.

#### ARTICULO 16.- .....

.....  
 .....  
 .....  
 .....  
 .....

"Ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponerse a disposición de la autoridad judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal".<sup>82</sup>

La ley establece los plazos con que cuenta el Ministerio Público para la integración de la averiguación previa así como para la detención del probable responsable, si se omite el cumplimiento de lo anterior se incurre

<sup>81</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 131ª Edición, Editorial Porrúa, México 2000 Pág. 14-15.

<sup>82</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 131ª Edición, Editorial Porrúa, México 2000 Pág. 15.

en una violación a las garantías individuales, dando origen a un juicio de amparo promovido por el afectado.

Quando el juez recibe al consignado luego de revisar la consignación y el tiempo de detención, debe dictar un auto que confirme la legalidad de la detención, de encontrar alguna violación decretará la inmediata libertad del consignado, señalando las violaciones encontradas.

#### ARTICULO 16.-.....

.....  
 .....  
 .....

“En toda orden de cateo que sólo la autoridad judicial podrá expedir, y que será escrita, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla, una acta circunstancia, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o, en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia”.<sup>83</sup>

Las diligencias practicadas por el Ministerio Público siempre deberá constar por escrito todo ello por que estas forman parte de la averiguación previa y debe estar integrada correctamente para que cuando se ejercite acción penal existan suficientes elementos que le den sustento a la misma. De igual manera se determina que la autoridad jurisdiccional es la única autoridad facultada para girar órdenes de cateo, cuando el Ministerio Público considere necesario practicar dicha diligencia hará la solicitud a la autoridad referida.

Concluyendo con el artículo 16 constitucional podemos decir que señala los requisitos para librar la orden de aprehensión, faculta al Ministerio Público para la investigación y persecución de los delitos pero no hace referencia al ejercicio de la acción penal así como a la averiguación previa.

A continuación haremos referencia al artículo 19 constitucional el cual se refiere al término que tiene el Juez para determinar la situación jurídica de un detenido, es decir, una vez que el Ministerio Público consignó un asunto determinado a la autoridad jurisdiccional.

"ARTICULO 19.- Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del término 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".<sup>84</sup>

Una vez que el Ministerio Público consigna un asunto determinado sin detenido a la autoridad jurisdiccional y solicita a la misma una orden de aprehensión, ejecuta una orden de aprehensión tiene la obligación de ponerlo de manera inmediata a disposición del Juez ya que éste tiene un plazo legal de 72 horas para determinar la situación jurídica del detenido. En resumen la situación jurídica del detenido debe determinarse dentro del plazo antes citado ya que de lo contrario la autoridad puede incurrir en responsabilidad.

---

<sup>83</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 131ª Edición, Editorial Porrúa. México 2000 Pág. 15.

<sup>84</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 131ª Edición, Editorial Porrúa. México 2000 Pág. 17.

## ARTICULO 19.-.....

“Todo proceso se seguirá forzosamente por el delito o delitos señalados en el auto de formal prisión o de sujeción a proceso.

Si en la secuela del proceso apareciere que se ha cometido un delito distinto del que se persigue, deberá ser objeto de averiguación separada, sin perjuicio de que después pueda decretarse la acumulación, si fuere conducente.

Todo maltrato en la aprehensión o en las prisiones, toda molestia que se infiera sin motivo legal, toda gabela o contribución en las cárceles, son abusos, que serán corregidos por las leyes y reprimidos por las autoridades”.<sup>85</sup>

Quando el Ministerio Público ejercita acción penal el proceso que se inicie contra el presunto responsable deberá ser por el delito por el que se decretó la formal prisión o sujeción a proceso por la autoridad judicial, así mismo cuando se determina que existe un delito distinto al que dio origen a la consignación tiene la obligación de iniciar otra averiguación previa la cual se tramitará por separado de la primera, independientemente de que se pueda determinar posteriormente la acumulación durante el proceso penal.

De igual manera nos refiere los casos en los cuales dentro del proceso aparece que se ha cometido un delito distinto del que se consignó ante la autoridad judicial el cual deberá ser objeto de una averiguación por separado.

A continuación analizaremos el artículo 21 constitucional en los párrafos más importantes sobre el cual podemos destacar como punto más

---

<sup>85</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 131ª Edición, Editorial Porrúa. México 2000 Pág.18.

importante que otorga al Ministerio Público la facultad de investigación y persecución de los delitos.

“ARTICULO 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 una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato.

Compete a la 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 hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto hasta por treinta y seis horas.

Si el infractor fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.

Tratándose de trabajadores no asalariados la multa no excederá del equivalente a un día de su ingreso.

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.

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

La Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios se coordinarán, en los términos que la ley señale, para establecer un sistema nacional de seguridad pública”.<sup>86</sup>

Este artículo señala la función de investigar y perseguir los delitos así como la de sancionar los mismos, el Ministerio Público se encarga de procurar justicia y la autoridad jurisdiccional de impartirla.

---

<sup>86</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 131ª Edición, Editorial Porrúa. México 2000Pág. 20-21.

Del artículo anterior se desprende que es obligación del Ministerio Público la investigación de los delitos, la aprehensión del presunto responsable y la más importante el ejercicio de la acción penal.

Este artículo establece, que auxiliará a la institución en estudio en la búsqueda y obtención de evidencias una policía con la finalidad de que estas puedan presentarse al juez y que se pueda sostener la acusación y demostrar la responsabilidad del acusado.

El ejercicio de la acción penal se ha dejado al arbitrio del Ministerio Público el cual según su criterio puede ejercitarla o no, se ha omitido realizar una vigilancia estricta a desempeño de los funcionarios de la institución, ya que en la actualidad atiende a intereses particulares y cuestiones de tipo político, por lo que en la actualidad se le atribuye el carácter de autoridad corrupta.

### **3.2 CODIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL DISTRITO FEDERAL.**

En el presente punto vamos a analizar el fundamento legal de las funciones encomendadas al Ministerio Público dentro del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, aclarando que por ser una ley secundaria se encuentra subordinada a lo establecido en la Constitución.

El primer artículo al que haremos referencia es al segundo que a la letra nos dice lo siguiente:

"ARTÍCULO 2°. - Al Ministerio Público corresponde el ejercicio exclusivo de la acción penal, la cual tiene por objeto:

- I. Pedir la aplicación de las sanciones establecidas en las leyes penales;
- II. Pedir la libertad de los procesados, en la forma y términos que previene la ley;
- III. Pedir la reparación del daño en los términos especificados en el Código Penal".<sup>87</sup>

En el artículo antes citado, se otorga el monopolio de la acción penal al Ministerio Público, quien puede ejercitarla o no de acuerdo a los elementos que hubiese reunido en las investigaciones practicadas dentro de la averiguación previa para acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad penal.

De igual manera en el referido artículo se establece cual es el objetivo que persigue el Ministerio Público al ejercitar acción penal. En su primer párrafo, el artículo en comento nos dice que al ejercitarse la acción penal se busca la aplicación de las leyes penales, así como la reparación del daño al afectado por la comisión del delito que se pretende acreditar.

Debemos mencionar que la Constitución cuando faculta al Ministerio Público para investigar y perseguir los delitos nunca menciona el ejercicio de la acción penal y por consiguiente no especifica que el mismo sea una actividad monopólica, al ser la única autoridad facultada para ejercitar acción penal el monopolio de la misma le es inherente.

---

<sup>87</sup> Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal. 52ª Edición, Editorial Porrúa, México 2000. Pág. 7.

A continuación haremos un breve análisis del artículo 3° de la ley en señalada la cual a la letra nos dice lo siguiente:

**"ARTÍCULO 3°. - Corresponde al Ministerio Público:**

- I. Dirigir a la Policía Judicial en la investigación que ésta haga para comprobar el cuerpo del delito ordenándole la práctica de las diligencias que, a su juicio, estime necesarias para cumplir debidamente con su cometido, o practicando él mismo aquellas diligencias;**
- II. Pedir al juez a quien se consigne el asunto, la práctica de todas aquellas diligencias que, a su juicio, sean necesarias para comprobar la existencia del delito y de sus modalidades;**
- III. Ordenar en los casos a que se refiere el artículo 266 de este Código la detención retención según el caso, y solicitar cuando proceda la orden de aprehensión;**
- IV. Interponer los recursos que señala la ley y según los incidentes que la misma admite;**
- V. Pedir al juez la práctica de las diligencias necesarias para comprobar la responsabilidad del acusado;**
- VI. Pedir al juez la aplicación de la sanción que en el caso concreto estime aplicable; y**
- VII. Pedir la libertad del detenido, cuando ésta proceda".<sup>88</sup>**

Por lo que hace al artículo antes citado este nos refiere algunas de las obligaciones legales que se atribuyen al Ministerio Público. Esta institución se encuentra apoyada por la policía judicial, esto debido a que para poder desempeñar debidamente la función investigadora requiere apoyo para determinadas actividades tendientes a la integración de la averiguación previa.

---

<sup>88</sup> Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal. 52ª Edición, Editorial Porrúa. México 2000. Pág 8.

Podemos decir que la policía judicial es un órgano de apoyo del Ministerio Público por disposición de la ley, auxilia a este en la persecución de los delitos y actúa bajo la autoridad y mando de la institución en estudio.

En muchas ocasiones la investigación de los hechos para integrar la averiguación previa, requiere de conocimientos especializados, los cuales no siempre posee el Ministerio Público, por otra parte las limitaciones propias de la institución que le impiden atender personalmente ciertas diligencias, de ahí que requiera el auxilio de la policía judicial.

La segunda fracción del artículo referido nos refiere que el Ministerio Público deberá solicitar al juez ante el que consigne un asunto, la practica de las diligencias que de acuerdo a su consideración tiendan a confirmar la existencia del delito y den sustento a la acusación sostenida por dicha institución.

La tercera fracción se encuentra relacionada con el artículo 266 de la misma ley, el cual se refiere a la obligación del Ministerio Público de realizar la detención de un presunto delincuente con auxilio de la policía judicial cuando se trate de delito flagrante o por las circunstancias no pueda esperar obtener una orden judicial.

El Ministerio Público de conformidad con la fracción cuarta de artículo deberá hacer valer todos los recursos establecidos por la ley con la finalidad de sostener su acusación ante el órgano jurisdiccional y hacerla valer ante el mismo.

La quinta fracción se refiere que el ministerio Público solicitará al órgano jurisdicción practicar diligencia para comprobar la culpabilidad del presunto responsable al cual se hace la imputación directa dentro de lo actuado en la averiguación previa.

En la sexta fracción se faculta a la institución en estudio para exigir al órgano jurisdiccional la aplicación de la sanción correspondiente cuando al finalizar el proceso este concluya la existencia del delito y compruebe plenamente la responsabilidad del inculpado, no hay que omitir recordar que esto lo inicia a través del ejercicio de la acción penal.

Cuando en el proceso el Ministerio Público considera reunidos los elementos suficientes para demostrar los elementos del tipo y la responsabilidad de una persona, tiene la facultad de solicitar al órgano jurisdiccional que decrete la libertad de la persona señalada como responsable del delito consignado en la averiguación previa.

El siguiente artículo al que nos vamos a referir es el cuarto de la ley de referencia, el cual establece la forma de proceder del Ministerio Público cuando este integre la averiguación previa sin detenido, el cual dice a la letra:

"ARTÍCULO 4°. - Cuando de la averiguación previa no aparezca detención de persona alguna, el Ministerio Público practicará todas las diligencias necesarias, hasta dejar comprobados los requisitos que señala el artículo 16 constitucional para obtener la orden de aprehensión".<sup>89</sup>

El Ministerio Público solamente se encuentra facultado para realizar una detención sin una orden judicial, en caso de delito flagrante o en notoria urgencia cuando no ocurra dicha circunstancia, este se encargará de practicar las diligencias necesarias para así comprobar el cuerpo del delito y demostrar la presunta responsabilidad, y al reunir estos elementos podrá solicitar entonces una orden de aprehensión a la autoridad jurisdiccional.

A continuación nos referiremos al artículo 262 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal el cual señala los casos en los cuales el Ministerio Público deberá iniciar la averiguación previa de oficio, previa denuncia de un hecho presuntamente delictuoso:

"ARTÍCULO 262". - Los agentes del Ministerio Público y sus auxiliares, de acuerdo a las órdenes que se reciban de aquellos, están obligados a proceder de oficio a la averiguación de los delitos del orden común de que tenga 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 sea llenado".<sup>89</sup>

El Ministerio Público debe iniciar una averiguación previa al momento en que tenga conocimiento sobre la comisión de un delito y de igual manera quienes se encargan de auxiliarlo es sus funciones tendrán la misma obligación de acuerdo a las instrucciones recibidas por dicha autoridad. Las

---

<sup>89</sup> Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal. 52ª Edición, Editorial Porrúa. México 2000 Pág 8.

<sup>90</sup> Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal. 52ª Edición, Editorial Porrúa. México 2000. Pág. 57.

excepciones a esta disposición son señaladas por la misma ley en las siguientes fracciones del citado artículo.

Hay delitos en los cuales se establece como requisito de procedibilidad la existencia de una denuncia o querrela, por ello cuando el tipo de delito así lo requiera el Ministerio Público no podrá iniciar la integración de la averiguación previa de oficio, si este requisito no se ha cumplido.

En la segunda fracción se refiere que de igual manera se establece que se deberán reunir requisitos previos, es decir, podríamos decir que si el Ministerio Público escucha rumores sobre la comisión de algún delito este no podrá iniciar sus indagatorias a menos que sea un hecho que se le comunique formalmente.

### **3.3 LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.**

Esta ley se encarga de organizar a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, para el desempeño de las funciones encomendadas al Ministerio Público en la Constitución.

El primer artículo que analizaremos es el segundo el cual indica a cargo de quien esta la institución que nos ocupa así como las atribuciones que le han sido encomendadas en esta ley.

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

- I. Perseguir los delitos del orden común cometidos en el Distrito Federal;
- II. Velar por la legalidad y por el respeto de los derechos humanos en la esfera de su competencia, así como promover la pronta, completa y debida impartición de justicia;
- III. Proteger los derechos e intereses de los menores, incapaces, ausentes, ancianos y otros de carácter individual o social, en general, en los términos que determinen las leyes;
- IV. Realizar estudios, formular y ejecutar lineamientos de política criminal y promover reformas que tengan por objeto hacer más eficiente la función de seguridad pública y contribuir al mejoramiento de la procuración e impartición de justicia;
- V. Las que en materia de seguridad pública le confiere la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal;
- VI. Participar en la instancia de coordinación del Distrito Federal en el Sistema Nacional de Seguridad Pública, de acuerdo con la ley y demás normas que regulen la integración, organización y funcionamiento de dicho sistema;
- VII. Realizar estudios y desarrollar programas de prevención del delito en el ámbito de su competencia;
- VIII. Proporcionar atención a las víctimas o los ofendidos por el delito y facilitar su coadyuvancia;
- IX. Promover la participación de la comunidad en los programas de su competencia, en los términos que los mismos señalen;
- X. Auxiliar a otras autoridades en la persecución de los delitos de la competencia de éstas, en los términos de los convenios, bases y demás instrumentos de colaboración celebrados al efecto; y
- XI. Las demás que señalen otras disposiciones legales".<sup>91</sup>

---

<sup>91</sup> Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Editorial Sista. México 1999. P.p 167 a 168.

El Ministerio Público se encuentra a cargo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, establece que ejercerá sus funciones a través de sus titulares o de los órganos encargados de auxiliarlos de acuerdo a lo señalado en la ley.

La institución invariablemente esta encargada de perseguir los delitos que se realicen dentro de los límites del distrito federal ya que esta es la jurisdicción que se le asignó en la ley ya que para los delitos cometidos en otras entidades federativas se encuentra el Ministerio Público de cada entidad.

Tratándose de delitos de orden federal porque así lo establece la ley estos serán investigados por el Ministerio Público Federal el cual se encuentra bajo la dirección del Procurador General de la República y regulado por la ley de la misma institución.

Esta institución siempre deberá actuar conforme a derecho y respetando las garantías individuales y en todo momento deberá agilizar sus indagatorias para no entorpecer la impartición de justicia para cumplir con el principio de que la justicia debe ser pronta y expedita.

La ley otorga la calidad de representante al Ministerio Público para defender los intereses de los menores, incapaces y ancianos y por lo cual se le da intervención en algunos asuntos que no son del orden penal.

En la cuarta fracción se establece que la institución deberá aportar políticas para la prevención del delito (política criminal) esto a través de la

formulación de programas de prevención debiendo alentar a la sociedad a participar en dichos programas.

Se le faculta para proponer reformas a la ley para mejorar la seguridad así como la impartición de justicia de manera pronta y expedita. De igual manera se le otorga participación en materia de seguridad pública siempre que sea con apego a lo dispuesto por la ley.

El Ministerio Público tiene la obligación de ayudar y auxiliar a las víctimas y ofendidos por algún delito en todo momento.

En el artículo 55 de la ley en mención se determinan las actividades que no pueden desempeñar los agentes del Ministerio Público y sus auxiliares, y a la letra nos indica lo siguiente:

“ARTÍCULO 55.- Los agentes del Ministerio Público, agentes de la Policía Judicial, peritos adscritos a los Servicios Periciales de la Procuraduría y los oficiales secretarios no podrán:

- I. Desempeñar otro empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal, del Distrito Federal o de otras entidades federativas y municipios, así como trabajos o servicios en instituciones privadas, salvo los de carácter docente y aquellos que autorice la Procuraduría, siempre y cuando no sean incompatibles con sus funciones en la Institución;
- II. Ejercer la abogacía, por sí o por interpósita persona, salvo en causa propia, de su cónyuge, de su concubinario o concubina, de sus ascendientes o descendientes, de sus hermanos o de su adoptante o adoptado;

III. Ejercer las funciones de tutor, curador o albacea judicial, a no ser que tenga el carácter de heredero o legatario, o se trate de sus ascendientes, descendientes, hermanos, adoptante o adoptado, ni

IV. Ejercer ni desempeñar las funciones de depositario o apoderado judicial, síndico, administrador, interventor en quiebra o concurso, notario, corredor, comisionista, árbitro o arbitrador".<sup>92</sup>

Esta institución no puede tener un cargo dentro de la administración pública ya sea del Distrito Federal o de alguna otra entidad federativa únicamente está facultado para la docencia y en alguna circunstancia puede pedir autorización de la Procuraduría y la actividad que pretenda desempeñar debe ser compatible con el desempeño de su puesto.

El Ministerio Público no podrá litigar durante el tiempo que este en ese cargo únicamente podrá hacerlo cuando se trate de asuntos relacionados con sus familiares más cercanos (ascendientes, descendientes, hermanos) o concubina, en este apartado quedan incluidos el adoptante o adoptado según sea el caso.

Esta institución al igual que otra que forman parte de la Administración Pública Federal durante el desempeño de su cargo no podrán ser nombrados tutores, albaceas, siempre y cuando no sea instituido como heredero, legatario o se trate de las personas ya citadas en el párrafo anterior.

La ley no permite que esta autoridad desempeña funciones de depositario, apoderado, síndico, administrador, interventor, notario etc. ya

---

<sup>92</sup> Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Editorial Sista. México 1999. P.p 185.

que esto podría en determinado momento originar que la institución abusara de sus facultades si las desempeñara.

### **3.4 LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA.**

Esta ley se encarga de organizar la estructura y funcionamiento de la Procuraduría General de la República la cual tiene injerencia en asuntos del orden federal, esta fundamenta las atribuciones del Ministerio Público Federal y a continuación analizaremos los fundamentos legales más importantes de dicha autoridad.

**"ARTICULO 2. - Corresponde al Ministerio Público de la Federación:**

- I. Vigilar la observancia de la constitucionalidad y legalidad en el ámbito de su competencia, sin perjuicio de las atribuciones que legalmente correspondan a otras autoridades jurisdiccionales o administrativas;**
- II. Promover la pronta, expedita y debida procuración e impartición de justicia;**
- III. Velar por el respeto de los derechos humanos en la esfera de su competencia;**
- IV. Intervenir ante las autoridades judiciales en todos los negocios en que la Federación sea parte, cuando se afecten sus intereses patrimoniales o tenga interés jurídico, así como en los casos de los diplomáticos y los cónsules generales;**
- V. Perseguir los delitos del orden federal;**
- VI. Intervenir en el Sistema Nacional de Planeación Democrática, en lo que hace a las materias de su competencia;**
- VII. Participar en el Sistema Nacional de Seguridad Pública de conformidad con lo establecido en la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, este ordenamiento y demás disposiciones aplicables;**

- VIII.** Dar cumplimiento a las leyes así como a los tratados y acuerdos internacionales en los que se prevea la intervención del Gobierno Federal en asuntos concernientes a las atribuciones de la Institución y con la intervención, que en su caso, corresponda a las dependencias de la Administración Pública Federal;
- IX.** Representar al Gobierno Federal en la celebración de convenios de colaboración a que se refiere el artículo 119 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- X.** Convenir con las autoridades competentes de las entidades federativas sobre materias del ámbito de su competencia; y
- XI.** Las demás que las leyes determinen".<sup>93</sup>

En la primera fracción del artículo citado se establece como obligación del Ministerio Público Federal la de vigilar el respeto a las garantías establecidas en la Constitución, sin que esto signifique omitir las facultades que se encuentren contempladas a otras autoridades.

Esta autoridad deberá procurar y promover la impartición de justicia de manera pronta y expedita así como que la misma se realice conforme a derecho, es decir respetando las garantías individuales y lo derechos humanos, en todo proceso.

El Ministerio Público Federal tendrá intervención en los asuntos en que se afecten los intereses de la federación o cuando esta sea parte, de igual manera cuando personas con cargos diplomáticos y consulares se encuentren relacionados con la cuestión a resolver.

---

<sup>93</sup> Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. Editorial Sista. México 1999.Pp. 134.

Esta autoridad se va a encargar de la persecución de los delitos federales, es importante referir que los delitos de orden federal se encuentran señalados en la ley, en el Código Penal Federal.

La ley faculta a esta institución para intervenir en programas de planeación de acuerdo a la materia en que intervenga, se establece su participación en el Sistema Nacional de Seguridad Pública de conformidad con lo señalado en la ley.

Esta autoridad deberá cumplir las leyes, tratados y acuerdos internacionales que se refieran a la intervención de la Federación en asuntos relacionados con las facultades y atribuciones de dicha autoridad.

El Ministerio Público Federal será representante de la Federación en la celebración de convenios de colaboración con el Gobierno Federal y los estados para la entrega de indiciados, procesados o sentenciados, para la practica de aseguramiento y entrega de objetos, instrumentos o productos del delito.

El Ministerio Público Federal en conjunto con las autoridades de las distintas entidades federativas establecerán los ámbitos de competencia de acuerdo a su materia, este artículo en su parte final no limita las funciones de esta institución al establecer que lo citado en sin perjuicio ni limitación de lo que señalen las demás leyes, al respecto, nosotros aclaramos que esto es siempre y cuando no sean contradictorias dichas disposiciones.

A continuación analizaremos las funciones consagradas en el artículo 19 de la ley mencionada:

**“ARTÍCULO 19. - Son auxiliares del Ministerio Público de la Federación:**

**I. Directos, y por lo mismo se integran a la Institución:**

- a) La Policía Judicial Federal;
- b) Los Servicios Periciales; y

**II. Suplementarios:**

- a) Los Agentes del Ministerio Público del fuero común y de las Policías Judicial y Preventiva, en el Distrito Federal y en los Estados de la República, previo acuerdo, entre las autoridades federales y locales en los términos del artículo 12, fracción II, de la presente Ley;
- b) Los cónsules y vicecónsules mexicanos en el extranjero;
- c) Los capitanes, patrones o encargados de naves o aeronaves nacionales; y
- d) Los funcionarios de las dependencias del Ejecutivo Federal, en los casos a que se refiere el artículo 31 de esta Ley.

El Ministerio Público de la Federación ordenará la actividad de los auxiliares suplementarios, en lo que corresponde exclusivamente a las actuaciones que practiquen en auxilio de la Institución”.<sup>94</sup>

El Ministerio Público de la Federación no puede de manera individual ejercer todas y cada una de las atribuciones que le han sido encomendadas y por ello requiere de organismos que le auxilien en el desempeño de dichas facultades, los cuales se han dividido en dos grupos: directos y suplementarios.

Los auxiliares directos de la institución en este caso son en primer lugar la Policía Federal Preventiva en el caso del Ministerio Público Federal y los Servicios Periciales los cuales son expertos en áreas determinadas con

---

<sup>94</sup> Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. Editorial Sista. México 1999. Pp 145 a 146.

conocimientos necesarios para las investigaciones que realiza la institución en estudio, por ejemplo expertos en balística, medicina forense, en dactiloscopia entre otros.

Los auxiliares suplementarios son los agentes del Ministerio Público del fuero común, policía judicial y preventiva siempre exista acuerdo entre las autoridades federales y locales, esto puede darse en los casos de que estos hubiesen tenido conocimiento inicial de un delito de carácter federal estos tienen obligación de hacerlo de conocimiento de la autoridad a la que nos referimos de igual manera deben aportar los elementos necesarios para las investigaciones que realiza la institución de referencia.

Otros auxiliares son los Cónsules y Vicecónsules mexicanos en el extranjero, capitanes patrones o encargados de naves o aeronaves nacionales, esto podría entenderse como una colaboración para el desempeño de funciones del Ministerio Público Federal cuando este no tiene conocimiento directo de ciertas circunstancias o porque en el lugar necesita que colaboren para realizar ciertas diligencias.

Los funcionarios federales y servidores públicos cuando se requiera que estos suplan al encargado de una agencia del Ministerio Público por que este falte, se excuse o ausente pueden suplirlo, los casos se encuentran establecidos en el artículo 31 de la presente ley. El Ministerio Público de la Federación establecerá que actividad desempeñarán estos auxiliares en las actuaciones que practique para colaborar con la institución.

## **CAPITULO IV**

### **CONSIDERACIONES ACERCA DE LA ACCION PENAL.**

Este capítulo es de suma importancia ya que esta se encuentra relacionada con la actividad fundamental del Ministerio Público, la cual es son objeto central de la presente investigación.

La acción penal tiene como principal función la de poner en movimiento al órgano jurisdiccional, para obtener la aplicación de la ley penal, lo que pretendemos definir en la presente tesis es si la podemos considerar como un poder o un deber, para ello debemos estudiar el concepto, las características, y antecedentes de la misma.

#### **4.1 CONCEPTO DE ACCION PENAL.**

Para poder entender los alcances de la acción penal así como su origen y alcance, es necesario establecer en primer término el concepto de la misma el cual analizaremos a continuación.

En primer lugar debemos analizar el concepto de acción penal el cual se puede definir de la siguiente manera: "Consiste en el poder (abstracto) de reclamar determinado derecho (concreto) ante la jurisdicción (el poder judicial, los tribunales). Y ese poder determina la obligación del órgano jurisdiccional de atenderle, de darle movimiento, de poner en marcha en su caso, el proceso.

El autor Jesús Martínez Garneolo define la acción penal de la siguiente manera: "En concreto podemos señalar que la acción penal es el principio fundamental del órgano investigador, es la fase sistemática que le da jerarquización como institución al Ministerio Público. La acción penal es pública puesto que se dirige a hacer valer el Derecho Público del Estado, a la aplicación de la pena a quien ha cometido un delito".<sup>95</sup>

Con relación al concepto citado, que Martínez Garneolo define como la facultad central del Ministerio Público, como una actividad pública por ser ejercitada por el Estado a través de la institución en estudio.

Podemos decir que en efecto el ejercicio de la acción penal es la principal atribución del Ministerio Público y este es el único facultado para determinar el ejercicio o no ejercicio de la misma.

La institución que nos ocupa es representante del Estado, esta depende del Poder Ejecutivo el cual le ha delegado la investigación y persecución de los delitos, por ello se considera que la acción penal es de carácter público lo cual quedará determinado de mejor manera a lo largo del desarrollo del presente capítulo al estudiar las características de la misma.

Los autores Mayra Campos Zuñiga y Fernando Cubero Pérez definen a la acción penal de la siguiente manera: "En cuanto a la naturaleza de la acción penal pública ejercida por el Ministerio Público, compartimos la tesis que sostiene que es una de las actividades desarrolladas por el Ministerio Público en el proceso penal (las otras dos son el ejercicio de la acción civil

---

<sup>95</sup> MARTINEZ GARNEOLO Jesús, Op. Cit. Pág. 258.

El proceso penal sólo podrá iniciarse si existe algo que lo origine, en este caso nos referimos a la acción penal. La acción penal, está vinculada de manera directa, es quien lo genera y lo hace avanzar.

En el campo doctrinario, el concepto de acción penal aun sigue discutiéndose; hay quienes lo consideran como un derecho, como un medio y como un poder jurídico. En realidad podríamos considerarla como un poder para buscar que se castigue una conducta contraria a derecho.

El autor Guillermo Colín Sánchez no refiere respecto al tema lo siguiente: " La acción penal es pública, surge al nacer el delito; su ejercicio está encomendado al Estado por conducto de uno de sus subórganos, el Procurador de Justicia y los agentes del Ministerio Público, tiene por objeto definir la pretensión punitiva estatal ya sea absolviendo al inocente o imponiendo al culpable una pena de prisión, multa, pérdida de los instrumentos con que se ejecutó la conducta o hecho, etc.".<sup>97</sup>

Podemos decir con relación a la cita anterior que efectivamente la acción penal es una facultad otorgada al Estado, la cual ha sido delegada al Ministerio Público, contrario a lo referido por Colín Sánchez debemos decir que el objeto que persigue es el de comprobar la existencia de un delito y la probable responsabilidad para poder ejercitar acción penal o de lo contrario abstenerse.

El Ministerio Público al ejercitar acción penal responsabiliza de manera directa y lo que pretende entonces es demostrar la culpabilidad del presunto responsable.

---

<sup>97</sup> COLIN SÁNCHEZ Guillermo, Op, Cit. Pág. 304.

El autor Sergio García Ramírez define la acción penal de la siguiente manera: “es el poder jurídico de excitar y promover la decisión del órgano jurisdiccional sobre una determinada relación de Derecho Penal. Paralelamente la acción penal consiste en la actividad que se despliega con tal fin. La acción posee “cuatro cometidos diversos y sucesivos: provocar, en primer lugar, la comprobación del delito (acción introductiva); poner los elementos, subjetivos y objetivos del proceso a disposición del juez, a fin de que no se pierdan (acción cautelar), proponer al juez las razones de la comprobación o establecimiento de la certeza (acción constitutiva); provocar finalmente el nuevo examen de las providencias (acción impugnativa)”.<sup>98</sup>

Este autor considera a la acción penal como un poder jurídico lo cual podremos determinar al finalizar la presente investigación, y retoma al igual que otros doctrinarios, finalidad de que la acción penal es poner en marcha al órgano jurisdiccional.

García Ramírez nos refiere cuatro cometidos que se persiguen al ejercitar acción penal: en primer término se pretende comprobar la existencia de un delito, poner los elementos tendientes a esta comprobación a disposición del órgano jurisdiccional, sostener ante el órgano jurisdiccional la acusación y como punto final provocar por parte del órgano jurisdiccional una nueva evaluación de todos los elementos aportados por el Ministerio Público durante el procedimiento.

El autor Giovanni Leone nos aporta la siguiente definición: “La acción penal en sentido amplio debe definirse como el poder (del Ministerio

---

<sup>98</sup> GARCIA RAMÍREZ Sergio. Prontuario de Derecho penal. Editorial Porrúa. México. Pág. 29.

Público o de sujetos privados) de pedir al juez penal la decisión acerca de una noticia criminis, o bien acerca de la existencia de las condiciones requeridas para algunas delimitadas providencias dirigidas a la represión de un delito o a la modificación de relaciones jurídicas penales preexistentes”.<sup>99</sup>

Este autor considera a la acción penal como un poder del Ministerio Público, en contraste con la opinión de otros autores que la consideran como un deber, pero no precisamente del Ministerio Público, sino del Estado quien lo ha delegado en la institución referida.

El autor citado menciona que el ejercicio de la acción penal se da cuando el Ministerio Público tiene conocimiento de la existencia de algún delito, este podría ser a través de una denuncia o querrela, de igual manera se hace referencia a que se deben comprobar las condiciones necesarias para que esta proceda, estas condiciones son en derecho mexicano el cuerpo del delito y la probable responsabilidad.

El autor Eugenio Florián define de la siguiente manera la acción penal: “... es la exigencia de una actividad encaminada a incoar en el proceso, a pedir la explicación de la ley penal en cada caso concreto. Esta exigencia es la que hace surgir la acción penal, la cual se puede considerar como el poder jurídico de excitar y promover la decisión del órgano jurisdiccional sobre una determinada relación de derecho penal”.

---

<sup>99</sup> LEONE Giovanni, Tratado de Derecho Procesal Penal. Ediciones Jurídicas Europa-América. Buenos Aires. Pág. 152.

Eugenio Florián considera a la acción penal como el factor determinante para dar origen a todo proceso, el Ministerio Público es el medio a través del cual esta se hace valer ante el órgano jurisdiccional, es decir, el proceso, sin el ejercicio legítimo de la acción penal, no puede surgir, ni continuar, si no se han cubierto los requisitos necesarios para ejercitarla.

Leopoldo de la Cruz Agüero conceptualiza la acción penal de la siguiente manera: "debe entenderse como el derecho de las personas a que se les imparta justicia gratuita pronta y expedita, derecho que está tutelado por un órgano del Estado denominado Ministerio Público, quien tiene la obligación constitucional de investigar la comisión de los hechos que se reputen como delictuosos y perseguir a los presuntos responsables, actos que integran una fase procesal llamada Averiguación Previa, durante la cual recibirá la denuncia, queja o acusación en contra de presuntos responsables de ilícitos, aportando todas las pruebas necesarias tendientes a comprobar el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad del autor y ejercitar ese derecho de acción punitiva ante el órgano jurisdiccional competente solicitando la incoación del procedimiento respectivo y se imponga al culpable la pena correspondiente".<sup>100</sup>

La acción penal es una facultad obligatoria del estado la que se ejercita a través de un órgano administrativo facultado para ello, el cual antes de ejercitarla deberá reunir los requisitos señalados en la ley, esto mediante el inicio de la averiguación previa y después de realizar las indagatorias pertinentes para determinar su ejercicio o no ejercicio, y de proceder esto poner en movimiento al órgano jurisdiccional.

---

<sup>100</sup> De la CRUZ AGÜERO Leopoldo. El Procedimiento Penal Mexicano (teoría, práctica y jurisprudencia) Editorial Porrá. México 1995. Pág. 88.

La realidad es que la acción penal pertenece al estado, el cual la ejercita por medio de los órganos encargados de auxiliarlo en dicha función, en la actualidad este ejercicio recae monopólicamente en la figura del Ministerio Público.

Podemos decir que para que proceda el ejercicio de la acción penal deben reunirse los siguientes requisitos:

- 1) La existencia de un hecho que sea considerado como delictuoso en las leyes penales.
- 2) Que dicha conducta sea atribuible a una persona de acuerdo a los requisitos señalados en la ley.
- 3) Que el delito se encuentre sancionados por las leyes penales.
- 4) Deberá existir conocimiento del delito por medio de una denuncia, o la querrela las cuales dan origen a una averiguación previa, que es el medio necesario para dar origen a la acción penal, ya que cuando se realizan las indagatorias necesarias para integrar la misma se procede a decretar el ejercicio o no ejercicio de la acción penal.

Podemos concluir que el único órgano facultado para ejercitar acción penal es el Estado a través del Ministerio Público con fundamento legal en la Constitución de la República y cuyo monopolio se ha delegado en dicha autoridad.

La averiguación previa es una actividad determinante para ejercitar acción penal, a través de la cual deberá comprobarse el cuerpo del delito y la probable responsabilidad, para así concluir en el ejercicio de la acción penal, esta da origen al proceso penal y determina el tribunal que será competente para tramitar el mismo.

## 4.2 ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA ACCIÓN PENAL.

En el presente punto se pretende determinar el origen de la acción penal, para saber su evolución, conocer como es que finalmente se otorgó el ejercicio de la misma al Ministerio Público y en quien recaía dicha facultad anteriormente.

La acción penal, en el transcurso de la historia ha atravesado por tres períodos: el de la acusación privada, el de la acusación popular y el de la acusación estatal.

1. - Acusación privada. En esta etapa el individuo que resentía el daño ejercitaba la acción penal. Se dice que ésta etapa tiene su antecedente en Grecia. Durante la etapa de la acusación privada el encargado de ejercitar acción penal era el particular afectado por una conducta delictuosa, no existía una autoridad similar al Ministerio Público que recibiere las denuncias, el ofendido por el delito acudía directamente a los tribunales.

El autor Juan José González Bustamante nos refiere lo siguiente: "La acusación privada tiene su origen en la idea de venganza, que fue, el medio originario de castigar".<sup>101</sup>

Con relación a la cita anterior podemos decir que este autor considera que de las ideas de venganza ya que en ambas interviene directamente el afectado sin la participación de terceros, en esta etapa el órgano jurisdiccional recibe directamente la acusación.

Era la víctima del delito, quien daba mediante su acusación ante el órgano jurisdiccional inicio, al procedimiento penal, dicha actividad podríamos considerarla como similar al ejercicio de la acción penal, dicha facultad se encomendaba directamente al particular ofendido.

El autor Juan José González Bustamante nos refiere lo siguiente: "El particular afectado por el delito era el encargado de promover la acción; se le reconocía un derecho propio, y una vez iniciada se obligaba al promotor a continuarla".<sup>102</sup>

En Roma posteriormente volvió a aparecer la Ley del Talión, pero con un sentido más jurídico, propio del pueblo romano: "si membrum rupit ni cum eo pacit", talio esto (si alguno rompe un miembro a otro y no se arregla con él, hágase con él otro tanto); con esto, la fórmula quedó subordinada a la composición de las partes.

Podemos concluir que en esta etapa no existió la acción penal propiamente como la conocemos y definimos actualmente, éra una acusación o imputación dirigida directamente al órgano jurisdiccional, facultad única del particular ofendido no de una autoridad, el ofendido defendía sus intereses.

Era denominada acusación particular por que era solamente una persona la que la realizaba, esta persona se veía afectada de manera directa, no mediaba la intervención de un tercero o de alguna autoridad que realizara las diligencias necesarias para comprobar la existencia del delito.

---

<sup>101</sup> GONZALEZ BUSTAMANTE Juan José, Op. Cit. Pág. 53.

<sup>102</sup> GONZALEZ BUSTAMANTE Juan José, Op. Cit. Pág. 42.

2. – Acusación Popular. A través de esta figura los ciudadanos tuvieron en sus manos el ejercicio de la acción, pues no sólo el ofendido, sino también los ciudadanos, solicitaban a la autoridad la represión del delito. Se pensó que los delitos engendraban un mal a la sociedad, por lo que los ciudadanos, fueran o no víctimas, eran los encargados de ejercitar la acción.

Esta figura tiene su origen en Roma, en la época de las delaciones, se nombraba a un ciudadano para que éste llevara ante el tribunal del pueblo la voz de la acusación, durante la Edad media, a los señores feudales, quienes ejercitaban dicha acción.

El autor Juan José González Bustamante señala que: “el uso inmoderado que se hizo de la querrela origino que se designase a un representante del grupo para llevar ante el tribunal del pueblo la voz de la acusación; era un miembro de la colectividad el encargado de acusar ante los tribunales. La aparición de un ciudadano independiente que llevaba la voz de la acusación, marcó un adelanto notorio en el ejercicio de la acción. Durante el feudalismo, fueron los señores los únicos capacitados para ejercitarla, y lo mismo perseguían a sus siervos que graciosamente les otorgaban su perdón. Mas tarde, el ejercicio de la acción la tuvo el monarca que la ejercía por derecho divino, a través de sus justicias”.<sup>103</sup>

Este criterio es contradictorio a lo referido en primer término ya que sostiene que durante este período se nombraba al representante de un grupo para llevar la acusación, esta opinión es contradictoria ya que durante este período era facultad de cualquier ciudadano llevar la acusación ante los tribunales.

---

<sup>103</sup> GONZALEZ BUSTAMANTE Juan José, Op. Cit. Pág.. 43.

Al igual que en la evolución de la acción penal en México se dio la acción popular en la cual el ofendido por un delito llevaba su acusación ante los tribunales, en este caso se realizaba ante el promotor el cual se encontraba obligado a seguir el procedimiento, es decir era el particular quien acusaba, actividad que en la actualidad desempeña la figura del Ministerio Público.

3. - Acusación estatal. En ésta, son los órganos del Estado los que ejercitan la acción al cometerse un delito, y el Estado es el que debe reprimirlos, velando así por el interés general.

El autor Miguel Angel Castillo Soberanes refiere: "En este sistema tiene intervención el Estado por medio del Ministerio Público, que tiene el deber de ejercitar la acción penal cuando se han reunido los requisitos indispensables para ello; así, cuando se presenta un hecho con las características de delito, es el Estado el que debe velar por el orden público mediante órganos predispuestos para ello: Ministerio Público y el Juez<sup>104</sup>.

Esta idea se ha consagrado por que es la que más satisface al interés social. En colectividades tan reducidas como lo fueron las repúblicas griega y romana fue posible que el directamente ofendido por el delito reclamase por sí mismo sus derechos violados.

En el período de la acusación estatal, corresponde al Estado el ejercicio de la acción penal, es inadmisibile que lo haga de una manera arbitraria sin sujetarse a determinadas disciplinas jurídicas y que corresponda al órgano que la promueve decidir libremente si la ejercita o si

---

<sup>104</sup> CASTILLO SOBERANES Miguel Angel, Op. Cit. Pág. 42.

se desiste de ella, cuando lo estime conveniente, máxime si es nombrado como ocurre en México por el titular del Poder Ejecutivo estatal o federal, situación que incorpora un claro ingrediente político a los actos del representante social, lo cual resulta contrario a las aspiraciones de justicia de la sociedad.

### **4.3 CARACTERISTICAS DE LA ACCION PENAL.**

La acción penal es una facultad del Ministerio Público jurídicamente necesaria, este cumple con su actividad acusatoria a fin de obtener la aplicación de la ley penal, atendiendo a las formalidades de la ley procesal.

Tomando en cuenta, el objeto y fines de la acción penal la doctrina le atribuye ciertas características, las cuales debe reunir para no ser contraria a la ley, es decir para no violar las garantías individuales otorgadas en la Constitución a los ciudadanos. A continuación analizaremos cada una de dichas características de acuerdo a los criterios sostenidos por distintos autores.

#### **1) CARATER PUBLICO.**

La publicidad atribuída a la acción penal se da en cuanto a que es el Estado el que se encuentra facultado para su ejercicio el cual ha delegado en la institución del Ministerio Público facultad que:

El autor Miguel Angel Castillo Soberanes nos refiere lo siguiente:  
"Cabe señalar que la acción pública es pública debido a que se dirige a

poner en conocimiento del Estado, por medio del Ministerio Público, el conocimiento de un ilícito, a fin de que se pueda aplicar una pena a quien ha cometido un delito, y aunque ese delito cause daño privado, la acción siempre seguiría siendo pública porque se encamina a hacer valer un derecho público del Estado. Hay determinados delitos donde el ofendido debe dar su consentimiento para que el Ministerio Público pueda ejercitar la acción penal; asimismo, puede suspenderse por perdón del ofendido. En estas condiciones, la querrela es una mera condición, y una vez interpuesta, el Ministerio Público debe verificar si están reunidos los requisitos legales para su ejercicio. Así, no es el ofendido quien tiene en sus manos el derecho de castigar, sino sigue siendo el Estado mismo; el ofendido es quien únicamente debe dar su consentimiento".<sup>105</sup>

Con relación a lo referido anteriormente podemos decir que el autor nos refiere que la acción penal es pública por que a través de ésta se pretende hacer valer el derecho que tiene el estado de sancionar las conductas delictivas, dicha facultad es de derecho público y se encuentra establecida dentro de la Constitución, en ella encontramos la organización, estructura y funcionamiento del mismo.

El autor Jesús Martínez Garnelo señala que: "la acción penal es pública puesto que se dirige a hacer valer el Derecho Público del Estado, a la aplicación de la pena a quien ha cometido un delito".<sup>106</sup>

Los autores atribuyen esta característica a la acción penal debido a que el Estado es un ente de derecho público, el cual encuentra su organización estructura y funcionamiento en nuestra Carta Magna, y tiene

---

<sup>105</sup> CASTILLO SOBERANES Miguel Angel. Op. Cit., Pág 46.

<sup>106</sup> MARTINEZ GARNELO Jesús. Op. Ccit. Pág. 258.

la facultad de promulgar y expedir leyes a través del Poder Legislativo, aquí es donde encontramos la facultad sancionadora, es decir, en la Constitución y en las leyes penales que sancionan las conductas delictivas, las cuales señalan que la única autoridad encargada de investigar y perseguir los delitos, es el Ministerio Público, al cual le ha sido delegada dicha función por el Estado.

El autor Angel Martínez Pineda define el carácter público de la acción penal de la siguiente manera: "La acción penal es pública por el fin que se propone y por el objeto a que se refiere. Y de tal carácter se sigue que no caben transacciones sobre ella. Ni aún los delitos que se persiguen por querrela necesaria se rigen por criterios convencionales de disposición, en los que se concede al ofendido un margen o un influjo en la persecución de los delitos. En efecto, aun cuando muera el querellante, la acción ya iniciada continua su curso, y viviendo, no puede detenerse, porque no la tiene a su disposición, pues pertenece exclusivamente al órgano de acusación. Esta excepción no invalida el carácter público de la acción, porque solamente queda condicionada a las exigencias, a los requisitos, a las condiciones de procedibilidad. Y solo puede extinguirse mediante los requisitos que señala el artículo 93 del Código Penal para el Distrito y Territorios Federales, es decir, que el delito no se puede perseguir sin previa querrela; que el perdón se conceda antes formularse conclusiones por el Ministerio Público y que se otorgue por el ofendido o por la persona que reconozca éste ante la autoridad como legítimo representante o por quien acredite legalmente serlo, o, en su efecto, por el tutor especial que designe el juez que conoce del delito".<sup>107</sup>

---

<sup>107</sup> MARTÍNEZ PINEDA Angel. Estructura y Valoración de la Acción Penal, PGR., México 1968, Pág. 43.

Con relación a la cita anterior, podemos decir que éste autor sostiene que el ejercicio de la acción penal se encuentra en manos del Estado y éste nunca pierde el control de la misma, ya que los particulares únicamente denuncian el hecho delictivo ante el Ministerio Público y no deciden sobre el ejercicio de la acción penal.

Se hace referencia a que aún en los delitos perseguidos por querrela, ya que de acuerdo al artículo 93 del Código Penal para el Distrito Federal que señala que para que el perdón del ofendido proceda debe previo el ejercicio de la acción penal o antes de que la sentencia que resolvió el asunto cause ejecutoria.

El autor Carlos Oronoz Santana define el carácter público de la acción penal de la siguiente manera: "Es pública, significando con ello que tanto su fin como su objetivo es público, excluyendo así los casos en que prevalecen únicamente intereses privados; deseo dejar asentado que en la doctrina mexicana, por copia de corriente extranjera, se incluyó lo referente a la reparación del daño que necesariamente es de carácter particular, rompiéndose así el aspecto de público que se ha sostenido".<sup>108</sup>

Con relación a la cita anterior, el autor refiere que la acción penal es pública por que los intereses que salvaguarda son de carácter público, se pretende dar cumplimiento y respeto a los derechos otorgados a la sociedad(garantías individuales).

---

<sup>108</sup> ORONÓZ SANTANA Carlos, Manual de Derecho Procesal Penal, Editorial Porrúa, México. Pág. 60.

El autor Jorge Moras Mom respecto al tema que nos ocupa señala lo siguiente: "La acción penal es de derecho público por cuanto con ella se peticiona ante un órgano público del Estado, que es un órgano jurisdiccional, que cumple con una función pública. Ello se desnaturaliza ante la distinción que en orden a los tipos de acción penal, hace el Código Procesal en sus artículos 5°, 7°, 65, 82, y 415 en cuanto a la que ejercita el ministerio fiscal (sin perjuicio del derecho que reconoce el particular ofendido de intervenir como parte querellante) la llama pública; en tanto que las que sólo pueden ser promovidas y continuadas por el ofendido, las rotula como privadas. Situación esta que es similar a la distinción que la ley penal hace de las acciones públicas y privadas. Esto es así por cuanto la distinción sólo se hace en función del sujeto que la ejercita. Pero tanto en uno como en otro caso, el ejercicio de la acción no cambia su papel de excitante de la jurisdicción para la prestación de la función pública de administrar justicia. Por ello es que, en síntesis, la posición correcta sería la de hablar de *acción pública penal* de ejercicio de oficio o solamente de parte".<sup>109</sup>

Este autor argentino sostiene que la acción penal es pública por que se ejercita ante un órgano del Estado en cumplimiento de una función pública, aclarando que aunque algunos delitos se persigan a petición de parte el control de dicha acción no se encuentra en manos del particular.

El señalado autor considera que debemos hablar de acción pública penal, lo cual no tendría mucho sentido ya que por el simple hecho que ésta sea facultad del Estado y no de los particulares se entiende que esta es de carácter público.

---

<sup>109</sup> MORAS MOM Jorge, Manual De Derecho Procesal Penal. Abeledo-Perrot, Buenos Aires. P.p. 91.

Giovanni Leone con respecto a la publicidad nos indica lo siguiente: "la publicidad de la acción penal se refiere a su contenido, estando dirigida a satisfacer un interés colectivo general, de manera que no perdería éste su carácter ni aun cuando fuese ejercitada por el ciudadano particular; que, además, es la explicación más aceptable. No se puede excluir, sin embargo, una explicación que tome en cuenta también el sujeto al cual pertenece la acción penal: el Ministerio Público. Puesto que la acción penal es pública por su contenido de interés general, debe rechazarse decididamente la distinción entre delitos de acción privada y delitos de acción pública, que en la jerga práctica se refiere, respectivamente, a los delitos perseguibles mediante querrela y a los delitos perseguibles de oficio".<sup>110</sup>

Este autor considera que no por existir delitos que se persigan de oficio debe considerarse a la acción penal como de carácter privado, ya que ésta busca satisfacer un interés colectivo, que es el mantener la armonía dentro del orden social y lograr el respeto de los derechos de todo individuo, y resguardar bienes jurídicos tutelados en la ley como son la vida, el patrimonio, la familia, entre otros.

El criterio sostenido por este autor al igual que el de los restantes autores citados, atribuyen la característica de ser pública a la acción penal debido a que ésta únicamente es facultad del Estado.

Sobre el punto tratado podemos concluir que la acción penal es pública porque el único facultado para ejercitarla es el Estado a través de la institución del Ministerio Público. Aunque existan delitos perseguidos a petición de parte, el Estado nunca pierde el control sobre la acción penal

---

<sup>110</sup>LEONE Giovanni, Op. Cit. Pág. 137-138.

debido a que se deben reunir requisitos señalados en la ley para otorgar el perdón en estos delitos, los cuales deben ser valorados por la autoridad.

El Estado busca mantener el orden social y para ello sanciona las conductas contrarias a lo establecido en la ley, de esto se desprende el carácter público de la acción penal ya que mediante el ejercicio de la misma se pretende satisfacer intereses colectivos y no de unas pocas personas.

## 2) CARÁCTER UNICO.

En cuanto al carácter único de la acción penal podemos decir que esto se refiere a que es una sola acción para cualquier delito, es decir, en materia penal es el único medio de poner en marcha al órgano jurisdiccional.

A través de la acción penal se logra iniciar el procedimiento penal, esta es ejercitada por el Ministerio Público, dicha acción es única en materia penal, se aplica a todos los delitos contemplados en las leyes; en el presente punto, analizaremos los criterios sostenidos por diversos autores para conocer su postura en cuanto al punto en estudio y determinar finalmente porque le atribuyen ese carácter público.

El autor Miguel Angel Castillo Soberanes con relación a este punto sostiene lo siguiente: "Carácter único de la acción penal.- Esto significa que la acción penal es para todos los delitos. No hay una acción especial, sino que envuelve en su conjunto a todos ellos. No puede haber una acción para todos los delitos que hubiere cometido un sujeto determinado. De este modo, es inadmisibles aceptar una acción para cada uno de los delitos que integran el catalogo penal. No podemos sostener que exista una acción por

robo, otra por homicidio, otra por estupro, etcétera, sino una sola acción penal para las diferentes categorías de actos delictivos, porque la acción es única para todos los procesos, por lo que no trasciende la gran cantidad de delitos penales".<sup>111</sup>

Con relación a la cita anterior podemos decir que el autor considera como única a la acción penal debido a que ésta se ejercita para cualquier delito, es decir, no existe una acción especial para cada conducta delictiva.

Este autor refiere que sería complicado dar una denominación en particular para la acción que se ejercite para cada delito en particular, ya que hay un sinnúmero de conductas delictivas contempladas en la ley y su finalidad sería la de poner en movimiento al órgano jurisdiccional para iniciar el procedimiento penal.

El autor Leopoldo de la Cruz Agüero al respecto sostiene lo siguiente: "Es única porque se circunscribe a la comisión de los delitos que únicamente haya cometido el delincuente".<sup>112</sup>

Este criterio sostiene que la acción penal es única debido a ésta se ejercita por los delitos que cometió un sujeto, como ejemplo de esto podemos decir que en el caso del crimen organizado se ejercita acción penal en contra de cada sujeto en particular y no una sola para todos los delincuentes.

---

<sup>111</sup> CASTILLO SOBERANES Miguel Angel, Op. Cit. Pág. 47.

<sup>112</sup> De la CRUZ AGÜERO Leopoldo, Op. Cit. Pág. 89.

Con relación a lo sostenido por el autor antes citado su criterio es contradictorio con lo sostenido por el maestro Miguel Angel Castillo Soberanes quien refiere que el carácter único de la acción penal se debe a que esta se ejercita para todos los delitos contemplados en la ley, ya que sería complicado y confuso dar una denominación para la acción designada a cada delito, en tanto que el autor antes citado sostiene que es única debido a que se ejercita para los delitos cometidos por una persona.

El autor Juan José González Bustamante con relación al tema que nos ocupa en este punto sostiene el siguiente criterio: "La acción penal es única y envuelve en su conjunto a los delitos que se hubiesen cometido sin embargo hay quien sostenga la existencia de pluralidad de acciones de manera que existan tantas acciones penales como delitos hubiesen cometido un sujeto determinado. No podemos aceptar esta idea y sostener que exista una acción por homicidio, otro por estupro, otra por fraude, etc., Sino una sola acción penal para todos los delitos cometidos".<sup>113</sup>

El maestro González Bustamante señala que existe una acción penal por todos los delitos cometidos por un individuo, contemplados en la ley, no hay pluralidad de acciones penales.

Este criterio es contrario al sostenido por el autor Leopoldo de la Cruz Agüero que atribuye el carácter único de la acción penal a que se debe ejercitar acción penal por cada presunto responsable, es decir, sostiene que se debe ejercitar una para cada persona. Hay que señalar que al finalizar este punto determinaremos que criterio es el más acertado y aceptado por los doctrinarios.

---

<sup>113</sup>GONZALEZ BUSTAMANTE Juan José, Op. Cit. Pág. .40.

El autor Angel Martínez Pineda sostiene que: "La acción penal es única, porque independientemente de los delitos cometidos o imputados a un sujeto determinado, los involucra a todos en su totalidad".<sup>114</sup>

Sin embargo, existen autores que sostienen que a cada figura delictiva corresponde una determinada acción o categoría de acción, existiendo tantas acciones penales como delitos cometiera un sujeto determinado.

Debemos decir que el fin de la acción penal siempre es el mismo, no podemos sostener que exista una acción por el delito de homicidio, otra por el de lesiones, otra por el de robo, otra por el de fraude, abuso de confianza, sino la existencia de una sola acción penal para todos los delitos que se le imputan a una persona.

El autor Carlos M. Oronoz Santana sostiene lo siguiente: "Es única, lo que significa que si bien la pena se señala en cada caso, la pluralidad de tipos penales no alcanza a trascender en el proceso, es decir se aplica en forma distinta a cada uno de los delitos".<sup>115</sup>

Este autor sigue el criterio de que la acción penal es única ya que no se ha establecido una denominación especial para cada delito, así mismo porque se ejercita únicamente en sola vez para una persona que ha cometido varios delitos, sin afectar por ello la individualidad al sancionar los mismos.

---

<sup>114</sup> MARTINEZ PINEDA Angel, Op. Cit. Pág.43-44.

<sup>115</sup> ORONOS SANTANA Carlos, Op. Cit. Pág. 66.

### 3) CARATER INDIVISIBLE.

Se considera que la acción penal es indivisible porque esta no se puede dividir, se ejercita contra todos los que participan en la comisión de un delito.

Hay delitos en los que se presenta la participación de dos o más personas y en estos casos el ejercicio de la acción penal no se puede fragmentar, es decir, se ejercita contra todos los partícipes del delito, ya sea autores materiales o intelectuales.

El autor Miguel Angel Castillo Soberanes con relación a esta característica refiere lo siguiente: "Es indivisible porque su ejercicio recae en contra de todos los participantes del hecho delictuoso (autores o participantes): No se puede perseguir sólo a uno o algunos de los responsables; esto obedece a un principio de utilidad práctica y social por la necesidad de perseguir a todos los que participan en el hecho, no sustrayéndose, de esta forma, a la acción penal. Se pone como ejemplo al adulterio por cuanto que, si el ofendido sólo se querrela contra uno, la acción alcanzará a ambos, así como contra los que aparezcan como responsables. Del mismo modo, el perdón del ofendido no sólo favorecerá a quién se le otorgue, sino a todos los partícipes o responsables".<sup>116</sup>

Este autor nos señala que cuando se realizan delitos en los que participen dos o más personas, se ejercitará acción penal contra todos los partícipes del mismo y no por separado contra cada uno de ellos, es decir no se puede dividir el ejercicio de la acción penal por cada uno de los que intervinieron en la comisión del delito.

---

<sup>116</sup> CASTILLO SOBERANES Miguel Angel, Op. Cit. Pág. 47.

El autor Angel Martínez Pineda sostiene el siguiente criterio: "La acción penal es indivisible, porque involucra, comprende a la totalidad de los sujetos que han intervenido o tomado parte en la comisión de un delito. Este carácter esta justificado por una razón de justicia abstracta y por una exigencia práctica de utilidad social de que nadie escapa a la represión penal. Solo para valernos de un factor objetivamente configurador, para hacer resaltar plásticamente la idea, tomemos la querrela contra uno de los adúlteros, en la que se abarca a todos los que han tomado participación en la concepción, preparación o ejecución del delito, o hubiesen prestado auxilio o cooperación de cualquier especie para su ejecución, como dice el Art. 13".<sup>117</sup>

Este autor nos refiere un artículo del Código Penal Para el Distrito Federal en materia del Fuero Común y para toda la República en materia Federal, luego de las reformas el supuesto a que nos hace referencia se encuentra en el Código Penal para el Distrito Federal en el artículo 13 el cual determina quienes son autores o partícipes del delito, estableciéndolo de la siguiente manera: los que acuerdan o preparan su realización, los que lo realicen por sí, los que lo realicen conjuntamente, lo que lo lleven a cabo sirviéndose de otro, los que determinen dolosamente a otro a cometerlo, los que presten ayuda o auxilien a otro para su comisión, los que con posterioridad auxilien al delincuente en cumplimiento a una promesa anterior, los que sin acuerdo previo intervengan con otros en su comisión cuando no se pueda precisar el daño que cada quien produjo.

Este artículo determina a quien o a quienes consideramos como autores o partícipes del delito, de acuerdo con esto cuando en un delito intervengan dos o más personas estas serán responsables y se ejercitará acción penal contra ellas por dicho delito.

---

<sup>117</sup> MARTINEZ PINEDA Angel, Op. Cit. Pág. 44.

El autor citado ejemplifica la característica con el delito de adulterio el cual se modificó con las reformas al Código Penal pero siguiendo con dicha hipótesis, independientemente de que el cónyuge ofendido sólo se querelle en contra de alguno de los adúlteros, el Ministerio Público ejercerá acción penal en contra de todos ellos. Para finalizar, diremos que si el engañado solamente otorga el perdón legal a su cónyuge, éste beneficia al otro culpable del llamado delito de adulterio, y queda extinguida la acción penal contra ambos partícipes del delito.

El autor Carlos M. Oronoz Santana sostiene la siguiente postura respecto las características de la acción penal: "Es indivisible, queriendo con ello decir esto que se ejercita en contra de todas las personas que cometen un delito sin distinción de personas, se toma por ejemplo práctico el hecho de que la querrela si se presenta en contra de un solo o se otorga el perdón, favorecerá a todos los participantes por igual".<sup>118</sup>

Atendiendo a la literalidad de la palabra indivisible, ésta nos dice que es todo lo que no se puede separar o fragmentar, aplicando ésto al ejercicio de la acción penal podemos decir que esta no se puede ejercitar de manera separada, pero hay que aclarar que dicha indivisibilidad únicamente se refiere a los delitos en los cuales interviene varios sujetos, esta indivisibilidad es para dar agilidad en la integración de la averiguación previa, ya que si se ejercitase acción penal por separado contra cada uno de los delincuentes, se perdería tiempo al integrar una averiguación por cada uno tratándose del mismo delito y la autoridad correría el riesgo de que alguno se sustrajera a la aplicación de la justicia.

---

<sup>118</sup> ORONoz GARCIA Carlos, Op. Cit. Pág. 61.

Para el autor Guillermo Colín Sánchez esta característica se define de la siguiente manera: "La acción penal es indivisible, por que produce efectos para todos los que toman parte en la concepción, preparación o ejecución de los delitos o para quienes los auxilian".<sup>119</sup>

Cuando se ejercita acción penal por la comisión de algún delito esta será contra todos los sujetos que tuvieron intervención en el mismo ya sea de manera previa o posterior, por ser autores materiales o intelectuales. En estos casos se ejercita acción penal por la comisión de un delito contra varios sujetos.

El autor Eugenio Florián refiere que la acción penal es indivisible debido a que: "Alcanza a todos los que han participado en la comisión de un delito, tal carácter está justificado por una razón de justicia abstracta y por una exigencia práctica de utilidad social de que nadie escape a la represión penal. Debe tenerse cuidado y no confundir la indivisibilidad de la acción penal con el principio de la unicidad del proceso".<sup>120</sup>

En los delitos perseguidos por querrela la indivisibilidad de la acción penal se manifiesta de la siguiente manera: si la parte lesionada presenta la querrela sólo contra uno de los participantes en la comisión de un delito sufrido por ella, la acción penal se extiende a todos los demás; análogamente el perdón de un procesado se extiende a todos los demás.

---

<sup>119</sup> COLIN SANCHEZ Guillermo, Op. Cit. Pág. 306.

<sup>120</sup> FLORIAN Eugenio, Elementos de Derecho Procesal Penal, Editorial Bosch, Barcelona 1933. Pág.. 179.

El autor Leopoldo de la Cruz Agüero nos dice que la acción penal es indivisible "dado que únicamente se concreta a los individuos participantes en la comisión de determinado ilícito".

Todas las personas que de manera conjunta concurren en una conducta delictiva son penalmente responsables y el Ministerio Público ejercita acción penal contra ellos de manera conjunta y no de manera separada.

Podemos concluir que el ejercicio de la acción penal se da una sola vez y de manera conjunta en contra de los participantes de un delito, no se ejercita acción penal por separado para cada uno de los participantes en una acción delictiva determinada.

La característica de indivisibilidad puede ser atribuída a la necesidad que existe de agilizar las indagatorias del Ministerio Público para así evitar que los partícipes de un delito se sustraigan a la acción de la justicia así como por lograr economía en la fase de la averiguación previa

#### 4) CARÁCTER INTRASCENDENTE.

En sentido literal la palabra intrascendente significa que no trasciende, es decir no pasa de una calidad a otra, no trasciende, no va más allá.

La acción penal es intrascendente debido a que una vez que se ejercita contra un sujeto determinado esta no va más allá, afecta únicamente a dicho individuo, su alcance se limita a la afectación de la

esfera jurídica del presunto responsable del delito por el cual se ejercitó acción penal.

Con relación al carácter intrascendente de la acción penal el autor Miguel Angel Castillo Soberanes refiere lo siguiente: "Consideramos que éste carácter intrascendente del que habla la doctrina, no es el de la acción, sino de la sanción, pues el ejercicio de la acción penal únicamente se limita a afectar a la persona responsable del delito y nunca a sus familiares o terceros, de acuerdo con la Constitución que prohíbe las penas trascendentes".<sup>121</sup>

El autor mencionado nos dice que el carácter intrascendente no se atribuye propiamente a la acción penal sino a las sanciones, ya que la Constitución establece que las penas no podrán ser trascendentes y que únicamente limitan su alcance al sujeto que viola las normas penales y no pueden afectar a terceras personas.

Durante el desarrollo del presente punto vamos a determinar si el carácter intrascendente es una característica de la acción penal.

El autor Angel Martínez Pineda sostiene lo siguiente: "La acción penal es intrascendente, porque se limita, de manera estricta, a la persona responsable del delito. Sin embargo, nuestra legislación mexicana categóricamente establece que la reparación del daño queda comprendida dentro de la pena como parte integrante de la misma, debiendo ser reclamada de manera oficiosa por el Ministerio Público dentro de sus funciones específicas, independientemente de que no la demande el

---

<sup>121</sup> CASTILLO SOBERANES Miguel Angel, Op. Cit. Pág. 48.

ofendido, pues en esta hipótesis la hará efectiva el Estado en los bienes del responsable a pesar de su muerte. La obligación de reparar el daño, tiene su desenvolvimiento en las diversas fracciones de que se compone el artículo 32 del Código Penal".<sup>122</sup>

El criterio que sostiene el autor citado refiere al igual que el anterior, que la intrascendencia se refiere a que el ejercicio de la acción penal no afecta a terceras personas sino únicamente al presunto responsable, pero aclara que la reparación del daño en ocasiones queda comprendida dentro de la sanción, dentro de la cual ocasionalmente se afecta a terceras personas basándose en lo dispuesto por el artículo 32 del Código Penal para el Distrito Federal.

El artículo 32 del Código Penal para el Distrito Federal determina los supuestos en los cuales terceras personas se encuentran obligadas a la reparación del daño.

El autor Guillermo Colín Sánchez refiere lo siguiente: "La acción penal no es trascendental; sus efectos se limitan a la persona que cometió el delito y nunca a sus familiares o a terceros. En el artículo 10 del Código Penal para el Distrito Federal, se establece: "la responsabilidad penal no pasa de la persona y bienes de los delincuentes, excepto en los casos especificados por la ley". Semejante disposición cae en el absurdo, significa una regresión a tiempos ya superados".<sup>123</sup>

---

<sup>122</sup> MARTINEZ PINEDA Angel, Op.Cit. Pág. 54.

<sup>123</sup> COLIN SÁNCHEZ Guillermo, Op. Cit. Pág.305.

El criterio seguido por este autor concuerda con el de los autores mencionados, pero nos refiere que de acuerdo con el artículo 10 del Código Penal para el Distrito Federal la ley establece que la responsabilidad penal trasciende en determinados casos, al respecto podemos decir que no es que trascienda la acción penal, estos supuestos se dan cuando se comprueba que terceras personas tienen participación en la comisión del delito.

La acción penal es intrascendente y Juan José González Bustamante argumenta lo siguiente al respecto: "Esto significa que está limitada a la persona del responsable del delito y que no debe alcanzar a sus parientes o allegados. Se dirige hacia la persona física a quien se imputa el delito. Sin embargo, la vigente legislación penal mexicana establece que la reparación del daño forma parte integrante de la pena y que debe reclamarse de oficio por el órgano encargado de promover la acción (o sea, que es parte integrante de la acción penal) aun cuando no la demande el ofendido, y que si éste la renuncia, el Estado la hará efectiva en los bienes del responsable, aun cuando hubiese fallecido, siguiendo la teoría de la ficción del Derecho Romano de que la persona jurídica del autor de una obligación se prolonga en su patrimonio, aun después de su muerte".<sup>124</sup>

Este autor al igual que los anteriormente citados, sostiene que es intrascendente la acción penal ya que no afecta la esfera jurídica de terceras personas siempre y cuando no hubiesen tenido participación alguna en la comisión del delito, pero esto no significa que el ejercicio de dicha acción sea trascendente sino que dichos sujetos fueron partícipes en la comisión del ilícito y son presuntamente responsables.

---

<sup>124</sup> GONZALEZ BUSTAMANTE Juan José, Op. Cit. Pág. 42.

El ejercicio de la acción penal nunca afectará terceros que no hubiesen tenido participación alguna en la comisión del delito por el que se ha ejercitado acción penal.

Podemos concluir el presente punto refiriendo que la acción penal afecta únicamente la esfera jurídica del presunto responsable por la comisión de algún delito, sin afectar a su familia o a terceros que no participaron en el ilícito. Esta característica resulta lógica ya que la acción penal solamente se puede ejercitar en contra de los sujetos que participan en la comisión de un delito de manera directa o indirecta de conformidad con las hipótesis establecidas en el artículo 13 del Código Penal para el Distrito Federal, el cual determina bajo que supuestos se considera a algún individuo como responsable.

##### 5) CARACTER IRREVOCABLE.

Atendiendo al sentido literal de la palabra irrevocable esta quiere decir lo que no se puede dar marcha atrás , en este sentido la acción penal será irrevocable por que un vez ejercitada por el Ministerio Público y que este ponga en movimiento al órgano jurisdiccional, no se podrá desistir de la misma.

Respecto al carácter irrevocable de la acción penal el autor Miguel Angel Castillo Soberanes señala lo siguiente: "Consiste en que una vez iniciado el ejercicio de la acción penal, poniendo en conocimiento al órgano jurisdiccional, no se tiene más que un fin: la sentencia. El Ministerio Público no puede disponer de ella, ni desistir, como si fuera un derecho propio".<sup>125</sup>

---

<sup>125</sup> CASTILLO SOBERANES Miguel Angel, Op. Cit. Pág. 49 a 50.

Este autor refiere que una vez que el Ministerio Público ejercita acción penal no puede desistir el ejercicio de la misma, podemos decir entonces que esta facultad no es un poder absoluto ya que si lo fuera, esta decisión quedaría al libre albedrío de la institución titular de la misma, pero esto lo podremos determinar al finalizar la presente investigación.

El autor Jesús Martínez Garnelo sostiene lo siguiente respecto a la característica en estudio: "Estas diversas denominaciones manejadas por varios autores consisten en que el Ministerio Público ha ejercitado la acción penal ante órgano jurisdiccional y no puede desistirse de dicha acción, ello independientemente de que tal y como lo señalamos en algunos Códigos de los Estados, puede llevarse a cabo, bastando solamente como requisito la aprobación del Procurador de Justicia del Estado, El hecho de que no puedan desistirse de tal acción es bajo la condición de que tienen la obligación de continuarla hasta que haya decisión jurisdiccional que ponga fin al proceso, considero que es importantísima esta función por que nos penetra en la esencia misma del principio cuando al correlacionarla con su antecedente de la obligatoriedad del proceso penal y de la inmutabilidad del proceso penal".<sup>126</sup>

De acuerdo con lo citado podemos decir que la acción penal es obligatoria, ya que una vez ejercitada la autoridad no puede desistirse de la misma, el Estado tiene la obligación de sancionar las conductas delictivas esto a través del procedimiento penal, por ello una vez que el órgano jurisdiccional ha tomado conocimiento de una conducta delictiva se deberá finalizar con una sentencia.

---

<sup>126</sup> MARTINEZ GARNELO Jesús, Op. Cit. Pág. 259.

Una vez planteada la situación concreta a la autoridad judicial, el órgano que la ejercita, el Ministerio Público, no está facultado para desistirse de ella como su propietario y en uso de un derecho propio, por esto la acción penal es irrevocable. En efecto iniciado el proceso, la consecuencia jurídicamente necesaria es la sentencia que puede ser definitiva o interlocutoria, si ésta última es de las que pone fin al proceso.

El autor Angel Martínez Pineda sostiene lo siguiente: "La acción penal debe ser, por parte del Ministerio Público, intangible como las mismas estrellas, una vez deducida, por las siguientes razones:

- 1) Porque no es el constitucionalmente capacitado con facultades decisorias.
- 2) Porque no puede decir si un hecho es delito o no es delito.
- 3) Porque no puede decidir si una persona es responsable o no es responsable.
- 4) Porque le quitaría dignidad y respetabilidad al órgano jurisdiccional, invadiendo sus funciones específicas".<sup>127</sup>

Este autor sostiene que la acción penal es irrevocable debido a que el Ministerio Público no se encuentra facultado constitucionalmente para sancionar las conductas delictivas ya que esto es únicamente atribución del órgano jurisdiccional.

El órgano jurisdiccional es la única autoridad facultada por la ley para determinar de conformidad a las pruebas reunidas si en una conducta se puede acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad. El

---

<sup>127</sup> MARTINEZ PINEDA Angel Op.Cit. . Pág. 53-54.

órgano jurisdiccional es el facultado para determinar si existe responsabilidad por parte de un individuo y en que grado.

Podemos concluir que el ejercicio de la acción penal es irrevocable ya que una vez ejercitada por el Ministerio Público este no se puede desistir de la misma ya que compete exclusivamente al órgano jurisdiccional determinar si un sujeto es responsable de una conducta delictiva, así como la sanción de la misma.

En algunos delitos previstos por la ley se puede otorgar el perdón de la parte ofendida y dejar sin efecto la acción penal, siempre que este se otorgue antes de que se dicte sentencia en segunda instancia, la irrevocabilidad consiste en que no es el Ministerio Público quien decide si se otorga o no el perdón sino la parte afectada por dicha conducta. Hay que mencionar que la ley previene algunos casos en los cuales se extingue la acción penal, lo que no significa que desistirse de la misma.

#### **4.4. TEORIAS ACERCA DE LA ACCION PENAL.**

En el presente punto analizaremos de acuerdo a la doctrina las diversas teorías que pretenden explicar la acción penal, tomando en consideración el criterio de algunos autores.

La acción penal se presenta en primer lugar como la actividad de un órgano del Estado encaminada a obtener una decisión del juez penal con

relación a un hecho que constituye delito y que se supone cometido por alguien.

Cuando se parte, sin embargo, de una base jurídica de dicha actividad, se consideran las siguientes teorías:

- 1) La acción penal como derecho subjetivo frente al juez(derecho a la prestación jurisdiccional, derecho a la decisión);
- 2) La acción penal como derecho potestativo,
- 3) La acción penal como manifestación de voluntad a la cual está condicionado el ejercicio de la acción penal.

- 1) La acción penal como derecho subjetivo.

Para poder entender de mejor manera la siguiente teoría debemos determinar lo que conocemos como derecho subjetivo.

El derecho penal subjetivo es el conjunto de atribuciones del Estado emanadas de las normas, para determinar los casos, así como las penas correspondientes. Son las facultades contempladas en conjunto en las leyes.

El autor Giovanni Leone define la acción penal como: "el poder jurídico de provocar la intervención y la decisión del juez acerca de una

imputación de delito, y de todas las demás situaciones que se determinen en el proceso ".<sup>128</sup>

Este autor nos refiere que la acción penal en un poder jurídico de poner en movimiento al órgano jurisdiccional lo cual no indica que esta actividad es de derecho subjetivo ya que la facultad de sancionar las conductas delictivas se encuentra encomendada al Estado que la ha delegado en instituciones establecidas en la ley ya que sería sumamente complicado si no se delegan dichas facultades.

Al referirnos a la función jurisdiccional y el deber de seguir un procedimiento penal nos encontramos entonces en el campo del derecho subjetivo.

La acción penal el acto mediante el cual se demanda la punición del culpable, y es expresión directa del poder soberano del Estado de salvaguarda de las garantías individuales a objeto de mantener un orden social provocando la función jurisdiccional contra las agresiones al derecho, esta definición tiende a la teoría del derecho subjetivo.

El Estado se encuentra facultado por la ley para mantener el orden jurídico y asegurar que cuando una conducta delictiva se realice esta sea sancionada, este a través de la institución del Ministerio Público pide se sancione un delito y mediante el órgano jurisdiccional determina las penas que deben aplicarse a cada caso concreto, esta es una facultad de derecho subjetivo.

---

<sup>128</sup> LEONE Giovanni, Op. Cit. Pág. 119.

La acción penal es la actividad procesal del Ministerio Público dirigida a obtener del juez una decisión en mérito a la pretensión punitiva del Estado, proveniente de un delito, al indicar como términos de la relación el Ministerio Público y el juez, se encuadra en la teoría de la acción penal como derecho subjetivo.

## 2) La acción penal como derecho potestativo.

La palabra potestad significa facultad, la acción penal tiene como consecuencia una posible coacción, una sujeción al procedimiento penal, y que el imputado no está obligado a un determinado comportamiento, sino que está únicamente sujeto a los efectos jurídicos producidos por el ejercicio del derecho de acción.

El autor Giovanni Leone define la acción penal como "una coacción a la controversia judicial", estando "en realidad dirigida a provocar la actividad jurisdiccional contra el adversario".<sup>129</sup>

Podemos decir que la acción penal se considera como un derecho potestativo que tiene el estado para perseguir y sancionar las conductas delictivas.

Este autor sostiene la teoría de la acción penal como un derecho potestativo si se considera que la coacción trae consigo una sujeción y que el presunto responsable de un delito contra quién se ejercita debe atender los efectos jurídicos que produce el ejercicio de la misma, esta facultad se

---

<sup>129</sup> LEONE Giovanni, Op. Cit. Pág. .122.

encuentra reservada al Estado realizada a través de las autoridades designadas para ello.

### 3) La acción penal como manifestación de voluntad.

El Estado ha delegado en la autoridad jurisdiccional la aplicación de la ley penal, el ejercicio de esta facultad se condiciona a la manifestación de voluntad del Ministerio Público.

El ejercicio de la acción penal tiene por objeto el poner en conocimiento del órgano jurisdiccional la pretensión del Estado ejercida a través del Ministerio Público de sancionar un delito (es un medio de dar a conocer la pretensión punitiva); es un acto puramente inicial del procedimiento, al ejercitarla se solicita la sanción del delito lo cual es el objeto que persigue, ya que algunos la consideran como una excitativa al órgano jurisdiccional.

El autor Giovanni Leone nos refiere que: "la acción penal es una manifestación de voluntad del Ministerio Público de pedir al Juez una decisión sobre una determinada *notitia criminis*: a dicho acto se le llama también promoción de la acción penal".<sup>130</sup>

Esta teoría condiciona la aplicación de la ley penal a la manifestación de voluntad del Ministerio Público, criterio con el cual no podemos estar totalmente de acuerdo, ya que si bien dicha autoridad al ejercitar acción penal manifiesta su voluntad al solicitar al órgano jurisdiccional sancionar

---

<sup>130</sup> LEONE Giovanni, Op. Cit. Pág .143.

una conducta delictiva, esta no es absoluta ya que se subordina a los requisitos contemplados en las leyes.

Podemos concluir refiriendo que el Estado transfiere el ejercicio de la potestad jurisdiccional a sus órganos, y puesto que una vez ejercitada dicha potestad se ejercita concretamente la tutela jurídica, esta confiere el poder de provocar directamente la función jurisdiccional al Ministerio Público estado en presencia de un derecho potestativo.

Es necesario armonizar las teorías referidas, ya que estas se encuentran relacionadas entre sí, el Estado tiene la obligación de sancionar las conductas delictivas para ello ha delegado la investigación y persecución en la institución del Ministerio Público y la sanción de los mismos en la autoridad jurisdiccional, estando en presencia de un derecho subjetivo ya que esta facultad se encuentra consagrada en la ley.

El Estado ejerce la potestad de tutelar el orden jurídico por ello la acción penal es un derecho potestativo. En el ejercicio de la acción penal se da una manifestación de voluntad, el Ministerio Público la externa al ejercerla, solicitando a la autoridad jurisdiccional se sancione al responsable de un ilícito determinado, por esto creemos que las tres teorías son válidas conjuntamente.

#### **4.5 FORMAS DE EXTINCION DE LA ACCION PENAL.**

En el presente punto vamos a analizar de en que forma se puede extinguir la acción penal, es decir, causas por las cuales queda sin efecto el ejercicio de la acción penal.

El Código Penal establece supuestos en los cuales se da la extinción de la acción penal, quedando sin efecto tanto como para promover así como para seguir el procedimiento penal.

Los supuestos por los cuales se extingue la ley son los siguientes:

- 1) La muerte del imputado (art. 91 del Código Penal para el Distrito Federal), opera extintivamente por la desaparición del sujeto destinatario de la pena que se debe imponer producto de la conducta delictiva.

El artículo citado nos señala que la muerte del delincuente extingue la acción penal así como las sanciones que se le hubieren impuesto. Podemos decir que el delito existe así como la pretensión del Estado de sancionar el mismo, pero esto no puede aplicarse ya que hay ausencia del responsable, ya que solo puede ser sancionado el sujeto que realizó dicha conducta.

El autor Manuel Rivera Silva con relación a este punto sostiene lo siguiente: " lo que desaparece es la aplicación de las sanciones, exceptuándose la reparación del daño y el decomiso de los instrumentos del delito".<sup>131</sup>

Podemos decir que lo que desaparece con la muerte del delincuente es el derecho de hacer efectivas las sanciones, termina el efecto del ejercicio de la acción penal, hay imposibilidad absoluta de aplicar de forma

---

<sup>131</sup> RIVERA SILVA Manuel. El procedimiento Penal, Editorial Porrúa, 24ª Edición, México 1998. Pág. 46.

personalizada la pena. Esta última es la condición más importante y por ella sólo pueden ser sancionados aquellos que han cometido la acción sancionada por la ley y no otros sujetos ajenos al delito.

2) La amnistía (art. 92 del Código Penal para el Distrito Federal) es una facultad que la Constitución Política acuerda al Congreso por la que puede dejar ciertos hechos sin la aplicación de su pena, como si se suspendiera la ley penal respecto de conductas determinadas.

La amnistía es una figura que pertenece más al Derecho Constitucional que al Penal, extingue los efectos de la acción penal, se puede considerar como una omisión por parte del Estado respecto de algunos delitos, los cuales se considera como si nunca se hubieran cometido.

Esta figura la podríamos considerar como un perdón del Estado, por motivos políticos, económicos y sociales. es un poder del gobierno de no ejercer su jurisdicción, sus beneficios no se pueden rechazar a menos que la misma amnistía permita dicha situación, algunas opiniones doctrinarias le llaman la ley del olvido.

El artículo citado del Código Penal para el Distrito Federal refiere que la amnistía extingue la acción penal y las sanciones impuestas, excepto la reparación del daño, en los términos de la ley que se dictare concediéndola, y si no se expresaren, se entenderá que la acción penal y las sanciones impuestas se extinguen con todos sus efectos.

El autor Manuel Rivera Silva refiere lo siguiente. "Por la amnistía son validos en lo general los pensamientos expuestos, y en lo relativo al perdón del ofendido, y únicamente procede advertir que el acabamiento de la

acción penal y su ejercicio, exige que tal perdón se conceda antes de dictar sentencia de segunda instancia y el reo no se oponga al otorgamiento”<sup>132</sup>.

El hecho sigue siendo ilícito y realmente existente, pero por la amnistía carece de sustento para generar aspiración punitiva por parte del Estado.

3) La prescripción. Tiene como base fundamental al tiempo, en cuyo transcurso en los términos previstos por la ley, la potestad de la acción se conserva, pero transcurridos esta se extingue.

El autor Manuel Rivera Silva define como prescripción lo siguiente: “la prescripción de la acción, efectivamente por el transcurso de los lapsos fijados en la ley, se extingue la acción penal y por ello no puede ejercitarse”.<sup>133</sup>

En el futuro después de establecerse que el delito ha prescrito se carece de toda aspiración posible, es decir, se carece de la posibilidad de toda actuación. Y sanción de la conducta delictiva que ha prescrito.

La prescripción se puede declarar de oficio, contra la voluntad misma de las partes, por cuanto a la prescripción se opera por imperio de la ley misma, puede pedirla un pariente, el presunto responsable sin representación e, incluso el procesado prófugo, el que por tal condición se encuentra impedido para formular cualquier otra petición en el proceso.

---

<sup>132</sup>Idem.

<sup>133</sup> RIVERA SILVA Manuel, Op. Cit. Pág. 46.

- 4) Cosa juzgada. Desde el momento mismo en que respecto del hecho y su autor haya habido sentencia firme, la pretensión punitiva del Estado se tendrá por satisfecha, no puede reintentarse ya que ninguna persona puede ser sometida a más de un proceso y en él más de una sentencia. Por ello es que arribado a la cosa juzgada, ésta extingue la acción futura que pretenda llevar la misma pretensión.

La sentencia definitiva ejecutoria es la conclusión normal de un proceso y esta tiene como consecuencia determinar un asunto como cosa juzgada.

- 5) Perdón del ofendido. Siempre que se trate de delitos perseguibles por querrela necesaria y el ofendido o su legítimo responsable otorguen el perdón del inculpado, lo cual extingue la pretensión punitiva del Estado.

Podemos decir que el Estado se limita a su facultad de sancionar las conductas delictivas, y deja a determinación del ofendido, el poner en movimiento al órgano jurisdiccional o en otros casos para detener las consecuencias resultado del ejercicio de la acción penal.

En los delitos de acción privada: la acción penal se extinguirá por la renuncia del agraviado respecto de los delitos perseguidos a petición de parte.

Con relación al presente capítulo podemos concluir que el único órgano facultado para ejercitar la acción penal es el Ministerio Público, de acuerdo a lo establecido en el artículo 21 Constitucional el cual otorga el monopolio de la misma a la institución antes señalada.

La acción penal es la facultad de provocar la actividad jurisdiccional, mediante la consignación que el Ministerio público hace al juez de la comisión de un delito y la solicitud que esta hace de que se sancione dicha conducta, sus antecedentes los encontramos en los periodos de la acusación privada, popular y estatal.

El Estado tiene la facultad de perseguir los delitos mediante el ejercicio de la acción penal delegando en el Ministerio Público tal facultad, el cual tiene la obligación de ejercitarla cuando tiene conocimiento de la comisión de un delito, solicitando al órgano jurisdiccional se aplique una sanción siempre y cuando se hayan reunido los requisitos señalados en la ley para que la sanción proceda.

Las características de la acción penal le atribuyen un carácter único, público, indivisible, irrevocable e intrascendente.

Es única ya que se ejercita para todas las conductas delictivas establecidas en la ley; es pública por que es el Estado quien se encuentra facultado para su ejercicio y éste ha delegado dicha obligación en la institución del Ministerio Público, indivisible por que se ejercita una sola vez para todos los sujetos que intervienen en la comisión de determinado delito; irrevocable porque una vez que la autoridad competente la ha ejercitado esta no puede desistirse de la misma salvo en los casos previstos en la ley (perdón del ofendido otorgado antes de que se dicte sentencia); finalmente es intrascendente porque únicamente afecta la esfera jurídica de la persona contra la cual se ejercita las excepciones a lo anterior las encontramos señaladas en la ley.

## **CAPITULO V. LA ACCION PENAL Y EL PODER.**

En el presente capítulo pretendemos determinar qué factores se relacionan con el Ministerio Público y el ejercicio de la acción penal.

Analizaremos conceptos relacionados con el presente tema como el de sociedad, estructura social, la norma como medio de control, dentro de un grupo social, los valores éticos y morales que rodean el ejercicio de la acción penal,

Determinaremos en que forma influyen los conflictos de carácter político en la decisión del Ministerio Público de ejercitar acción penal, estudiaremos como es el ejercicio de la acción penal y como debe ser dicho ejercicio.

### **5.1. SOCIEDAD, Y SISTEMA SOCIAL.**

En el presente punto determinaremos el significado de sociedad, analizaremos lo que es un sistema social y la estructura social para entender el origen de los mismos y la relación con el surgimiento de la norma como medio de control social.

A lo largo de la evolución de la vida humana hemos observado que hay una necesidad del hombre por agruparse en comunidades con una

estructura y reglamentación para mantener una convivencia armónica surgiendo así lo que conocemos como sociedad o grupo social.

El autor Leandro Azuara Pérez define a la sociedad de la siguiente manera: "Conjunto de individuos socializados, esto es, como el material humano ya socialmente conformado que integra la realidad histórica".<sup>134</sup>

Este autor sostiene que la sociedad es un grupo de individuos que se han reunido a través de la evolución, estos grupos se relacionan entre sí, este criterio resulta para nosotros un poco deficiente ya que se omite mencionar que dentro de dicho grupo existen estructuras y que se regula el actuar de los integrantes del mismo. Por lo tanto podemos decir que sociedad es un grupo de individuos estructurado de tal manera que se logra un equilibrio dentro del mismo.

El autor Cuauhtémoc Ancada Gutiérrez define a la sociedad de la siguiente manera. "Unión durable y dinámica entre personas, familias y grupos mediante la comunicación de todos dentro de una misma cultura, para lograr lo fines de la vida colectiva, mediante la división del trabajo, de acuerdo con la regulación de todas las actividades a través de normas de conducta impuestas bajo control de una autoridad".<sup>135</sup>

La sociedad es una agrupación de individuos relacionados entre sí por diversos factores la cual tiene una estructura determinada y se encuentra organizada de tal manera que se facilite la convivencia entre los integrantes de la misma.

---

<sup>134</sup> AZUARA PEREZ Leandro, Sociología, Editorial Porrúa, 13ª Edición. México 1994. Pág. 34.

<sup>135</sup> ANCADA Gutiérrez Cuauhtémoc, Introducción a las Ciencias Sociales, Noriega Editores. México 1995. Pág.27.

El ser humano tiene la necesidad de agruparse, creando para ello estructuras sociales diversas e instituciones para organizar su convivencia. Los grupos de individuos dan origen a sistemas sociales que se encuentran estructurados para mejorar su interrelación.

Hans Kelsen define al sistema social de la siguiente manera: "Un orden normativo que regula el comportamiento humano en cuanto está relacionado mediata o inmediatamente con otros hombres".<sup>136</sup>

Dentro del sistema social se va a regular la conducta a seguir de cada individuo integrante de un grupo social, la finalidad del sistema social es que el comportamiento de un sujeto se adapte al mismo, ocasionando que se abstenga de realizar determinadas conductas.

El carácter social de algo puede ser entendido como el conjunto de individuos, o bien como una vinculación entre ellos que da lugar a un sistema.

El autor Leandro Azuara sostiene que: "El sistema social es considerado como un todo que tiene propiedades diversas de las propiedades que tienen los individuos aisladamente considerados y en este orden de ideas se habla, como características propias del sistema, de que: el sistema tiene funciones que cumplir, que el sistema se encuentra en equilibrio, que el sistema lleva a cabo procedimientos de ajuste de la conducta de sus integrantes, etc."<sup>137</sup>

---

<sup>136</sup> KELSEN Hans, Teoría pura del Derecho, Editorial Porrúa, 10ª Edición, México 1998. Pág. 38.

<sup>137</sup> AZUARA Pérez Leandro, Op. Cit. Pág. 93.

Dentro del sistema social se exige determinado comportamiento de lo individuos y según sea este obtendrá como resultado un reconocimiento o retribución o una sanción. Es aquí donde surge lo que conocemos como pena, es decir el mal ocasionado es castigado, surgiendo así instituciones que se encarguen de aplicar las leyes y otras en cargadas de auxiliar en esta función como lo realiza el Ministerio Público.

**CONCEPCION MECANICISTA DEL SISTEMA SOCIAL.** Desde el momento en que la escuela mecanicista contempla todos los fenómenos sociales como meras variantes de los fenómenos físicos, su característica esencial es una concepción del universo como conjunto, incluyendo la aplicación universal de toda ley natural, o la unidad de todas sus leyes, esta escuela hace una comparación del sistema social con un sistema natural.

Dentro de esta corriente se compara el espacio que ocupa un objeto, con el lugar que ocupa el status dentro de la estructura social, estos científicos construyeron unas coordenadas sociales que definen la posición del hombre dentro del espacio de referencia, es decir, dentro de la estructura social. Los procesos sociales eran considerados como un precipitado de la gravitación, de la inercia de los seres humanos y de los grupos sociales, sostiene que la sociedad adquiere estabilidad cuando las fuerzas centrípetas predominan sobre las centrífugas.

El autor Leandro Azuara refiere lo siguiente: "Las leyes que gobiernan la materia en todas sus formas, sean del carbón, yeso, hierro, guijarros, árboles, bueyes, caballos y hombres, son las mismas".<sup>138</sup>

---

<sup>138</sup> AZUARA PEREZ Leandro, Op. Cit., Pág. 96.

Esta corriente sostiene que las leyes físicas regulan la materia en todas sus formas, es decir, regulan la organización social y política, el poder y la autoridad. Refiere que el progreso es movimiento, el movimiento es el resultado de calor, y éste a su vez resulta de la asociación.

La interpretación de los fenómenos sociales de acuerdo con los principios de la Física y particularmente de la Mecánica se presenta en la escuela mecanicista dentro de la cual se comparan los procesos sociales con los fenómenos mecánicos, en la organicista que estructura el modelo orgánico, se dan analogías entre el organismo viviente y la sociedad.

CONCEPCION ORGANICA DEL SISTEMA SOCIAL. Herbert Spencer sostiene lo siguiente: "El sistema social es un agregado superorgánico, en el cual se manifiesta en su forma más avanzada la ley de la evolución"<sup>139</sup>.

Este autor habla de un agregado orgánico y de un agregado inorgánico, dentro de su tesis aparece una concepción del sistema social como sistema orgánico.

Reconoce que el crecimiento de los agregados orgánicos sociales es más notorio que el de los agregados inorgánicos. Este incremento de la masa que se lleva a cabo en los organismos puede ser durante una etapa de la vida, o bien, durante toda la duración de ésta; el crecimiento de las sociedades se lleva a cabo de manera normal hasta que son dispersadas como resultado de algún conflicto o hasta que se les desintegra o fusiona con otras.

---

<sup>139</sup> SPENCER Herbert, Principios de sociología, Editorial Saturnino Calleja.. España. Pág. .5.

Con relación a lo antes citado el autor Leandro Azuara sostiene lo siguiente: "Tanto los organismos sociales como los cuerpos vivos a medida que crecen de tamaño adquieren una estructura más complicada".<sup>140</sup>

Con relación a la cita anterior este autor refiere que en un inicio las diferencias que existen entre los grupos sociales no son importantes pero cuando se incrementa el número de los individuos que la integran se multiplica el número de diferencias que aparecen dentro de la estructura, es decir surgen conflictos y conductas inadecuadas que conocemos como delitos dando origen a instituciones como el Ministerio Pública, para poder mantener armonía dentro de un grupo y lograr se respeten los derechos sociales o evitar que cuando éstos sean violentados exista impunidad.

Herbert Spencer señala lo siguiente: "Una clase dominante, al formarse, será diferente del resto de la sociedad, y se encargará del mando; y cuando esa clase se divide en dos, una de las cuales asume la mayor parte del poder, mientras la otra ejerce en menor escala, ambas desempeñan oficios distintos en la función gubernamental; y lo mismo sucede en las clases sometidas a la autoridad".<sup>141</sup>

Al analizar lo citado observamos que dentro de una estructura social se contemplan como función las actividades desempeñadas por sus integrantes, el autor refiere que habrá una división de clases alguna de éstas será la que tenga mayor poder dentro de la sociedad, en nuestro país hay grupos sociales que detentan el poder político y económico lo cual se refleja en la elección de gobernantes y funcionarios del gobierno; la institución que nos ocupa en la presente investigación es un claro ejemplo

---

<sup>140</sup> AZUARA Pérez Leandro, op. Cit. Pág. 100.

<sup>141</sup> SPENCER Herbert, OP: CIT: Pág. 10-11.

de abuso de poder ya que la elección del Procurador tiene una clara influencia política lo cual ha originado corrupción, impunidad y falta de credibilidad en la misma.

Con relación a la corriente citada ésta refiere que a mayor progreso dentro de la sociedad se da una mayor diversidad entre las partes integrantes de las estructuras sociales y mayor complejidad estructural y consecuentemente mayor diferenciación dentro del funcionamiento de la misma, y mayor reciprocidad en los cambios que experimentan sus partes integrantes.

Dentro de la estructura social se requiere de un intercambio de servicios para que la sociedad pueda existir, por ello Spencer considera que, se da una analogía perfecta entre el organismo viviente y el cuerpo social.

De la analogía analizada anteriormente, entre organismo animal y cuerpo social, se desprende que ambas clases de estructuras se asemejan porque son sistemas, son todos formados por partes interdependientes relativamente autónomas, que evolucionan por sí mismas.

De acuerdo a esta corriente, un organismo vivo puede ser considerado como una nación de unidades que viven independientemente, no cabe duda que se puede comparar a un grupo social con un organismo.

La sociedad existe para el logro del bien de los individuos, es decir, éstos para el logro del bien común. Por el contrario, en el organismo individual las partes sí existen para el beneficio del todo.

EL MODELO ORGANICO. Se puede afirmar que la organización y la dinámica de un organismo individual aislado, son diversas de los que se pueden observar cuando la unión de muchos organismos llega a integrar sistemas ecológicos.

El autor Walter Buckley estudioso de la teoría moderna de los sistemas dice: "que no existen analogías entre el cuerpo político y el cuerpo viviente, con excepción de aquellas que se derivan de que ambas clases de seres integran un todo compuesto por la mutua dependencia de sus partes componentes".

Cuando el autor de referencia compara estructuras y funciones sociales, con estructuras y funciones en general, sostiene que no es comparable el organismo social con ningún organismo animal o vegetal señalando que el organismo social es discreto en vez de concreto, asimétrico en vez de simétrico y cuyas partes integrantes son capaces de recibir y elaborar sus propias sensaciones en vez de depender, para este efecto, de un centro sensitivo y común.

La analogía entre la sociedad y el organismo vivo sólo se limita al principio abstracto de que el sistema es un todo formado por partes interdependientes. Al no distinguir sobre varios niveles de organización incurre en contradicciones ya que en vez de establecer las semejanzas entre la sociedad y los organismos individuales, debió establecerlas entre la sociedad y la especie.

Dentro de éste modelo podemos decir que el Ministerio Público forma parte de un organismo vivo que en esta caso sería el Estado y tiene encomendadas ciertas funciones las cuales al no ser desempeñadas de

manera correcta ocasionan que el organismo no funcione adecuadamente, cuando la institución no se desempeña con apego al marco de la legalidad ocasiona que la estructura del país se debilite generando una pésima aplicación de justicia que deriva en una sociedad llena de vicios.

Decidirse por el modelo orgánico del sistema social es postular un conjunto de valores que lleva implícito el mencionado modelo.

Los modelos de sistema social han sido tomados de diferentes ciencias, con lo cual a través de la historia de la Sociología se ha observado una fundamentación heterónoma de esta ciencia.

**MODELO ESTRUCTURAL FUNCIONAL.** Este modelo representa la combinación de los elementos mecánicos y orgánicos del sistema social, que respectivamente se aplican en los modelos mecánico y orgánico del sistema social.

Un sistema social reducido a los términos más simples consiste pues, en una pluralidad de actores individuales que interactúan entre sí en una situación que tiene, al menos, un aspecto físico o de medio ambiente, actores motivados con una tendencia a "obtener un óptimo de gratificación" y cuyas relaciones con sus situaciones incluyendo a los demás actores están mediadas y definidas por un sistema de símbolos culturales estructurados y compartidos.

Cuando consideramos la estructura de algo, hace referencia a un conjunto de interrelaciones estables en entre las partes que lo integran, o

una estructura es un conjunto de vínculos uniformes relativamente estables.

Debemos concluir que la estructura social es un conjunto de vínculos uniformes entre los integrantes de la misma. Pero como en las acciones en las que interviene el agente no lo hace íntegramente sino con una parte de su acción total, a esta parte o sector de la propia acción se denomina papel o rol.

Estamos en condiciones de definir la estructura social diciendo, que es un sistema de vínculos uniformes entre los sujetos, quienes desempeñan diversos papeles. Podríamos decir, que la estructura social está integrada por un conjunto de roles que desempeñan los individuos, y a través de los cuales se vinculan.

El Ministerio Público de acuerdo a esta teoría es parte de una estructura, hay una organización jerárquica y los integrantes de la misma desempeñan diferentes funciones.

La estructura social tiene su origen en el conjunto de normas que delimitan el comportamiento de los individuos que integran una colectividad. Esta delimitación es el rol o papel que el individuo desempeña dentro del sistema social. El sistema mencionado está reforzado por los motivos que influyen en los individuos para comportarse de acuerdo con lo que se espera de ellos y por la serie de penas que se les imponen, en caso de no acomodar su conducta a las expectativas de que se trate.

Los sujetos que integran un sistema social tienen un cierto status y desempeñan determinados roles, al actuar, lo hacen de acuerdo con la posición que ocupan y el papel que desempeñan y los demás miembros de un grupo social esperan que los sujetos mencionados en primer término se comporten de acuerdo con su status y su rol.

Si un sistema social se integra por un conjunto de interrelaciones entre los sujetos que desempeñan determinados roles, la estructura del mismo se debe buscar en la constancia y armonía en los actos que realice.

El autor Leandro Azuara sostiene lo siguiente: "La estructura social no solamente está integrada por roles, sino también por otros elementos tales como los subgrupos de varias clases vinculados por normas de relación, normas de regulación que se refieren a los subgrupos y a los roles por valores culturales".<sup>142</sup>

De la cita anterior podemos concluir que como resultado de los roles dentro de un sistema social vamos entonces a encontrar subgrupos los cuales podemos considerar como clases sociales ya que no todos los individuos dentro de un grupo pueden desempeñar la misma función.

Se puede concluir que la existencia del sistema como totalidad es previa a la consideración de los elementos que lo integran, ya que de no ser así, no sería posible hablar de la funcionalidad de los multicitados factores y elementos para el sistema, lo cual implica, además, que a éste se le tiene como válido o vigente.

---

<sup>142</sup> AZUARA PEREZ Leandro Op. Cit., Pág. 118.

La teoría a la que nos referimos analiza lo siguiente:

- 1- La teoría de la estructura social.
- 2- La teoría de los procesos motivacionales que ocurren dentro del sistema social, y
- 3- La teoría del cambio social.

La teoría estructural funcionalista está construida con conceptos de otras teorías. Se habla de las ciencias de la acción, y la teoría sociológica sería una ciencia de la acción, en el sentido de que tiene por objeto de estudio el sistema social, que es un sistema de acción.

El autor Leandro Azuara con relación a la presente teoría señala lo siguiente: "El sistema social de relaciones determinadas viene a incluir única, o esencialmente, aquellas relaciones que forman una estructura dominante "institucionalizada" de conformidad con las expectativas del rol".<sup>143</sup>

De lo anterior el citado autor señala lo siguiente:

- 1) En un sistema orgánico tenemos una estructura relativa fija, normal para la especie en un momento dado.
- 2) Esta estructura biológica normal nos suministra criterios muy definidos para evaluar las estructuras y los procesos desviados y disfuncionales.
- 3) A medida que aparecen dichas tendencias de desviación con respecto a la estructura normal (esencialmente por obra de causas externas, como la enfermedad, condiciones atmosféricas extremas, etcétera), entran en

---

<sup>143</sup> AZUARA PEREZ Leandro, Op. Cit. Pág. 129.

acción mecanismo automáticos homeostáticos de "control" para contrarrestar aquellas y conservar la estructura normal.

- 4) Cuando estos mecanismos fracasan, el organismo se desintegra (muere) y se fusiona con el medio.

Un sistema social no posee una estructura fija normal, si cambia de forma radical se puede producir la disolución del sistema, pero en relación al Ministerio Público este tiene una estructura fija ya que nos es posible que esta institución presente la misma movilidad de la sociedad, es decir, dentro de un sistema social hay estructuras que necesitan evolucionar de manera constante y otras que requieren ser un tanto estáticas para que puedan desempeñar sus funciones eficazmente.

## **5.2. ESTADO, DERECHO Y NORMA JURÍDICA.**

En el presente punto pretendemos establecer que es el Estado, el Derecho y la norma jurídica ya que estos son conceptos estrechamente relacionados con la institución en estudio.

Podemos iniciar comentando que el Ministerio Público es representante del Estado en el ejercicio de la acción penal, es por ello que necesitamos entender su significado y además relacionarlo directamente con el derecho y la norma jurídica.

En el punto anterior establecimos el concepto de sociedad refiriéndonos con relación a ésta, como un sistema de relaciones recíprocas entre los hombres, es aquí donde surge el Estado y el orden

jurídico (derecho y norma jurídica) encontrando sustento la institución del Ministerio Público.

**ESTADO.** Usualmente se puede definir al estado como una organización política, asociándolo con un orden coactivo, es decir, con una autoridad de obligar a seguir determinada conducta a cambio de no imponer una sanción, en caso de no cumplir, esto siempre a través de normas jurídicas que regulan la organización, estructura y funcionamiento del Estado así como la conducta que debe observar cada miembro de la sociedad.

Como organización política, el Estado es un orden jurídico que instaure órganos que funcionan con divisiones para la producción y aplicación de las normas que lo reglamenten. El Estado es un orden jurídico, estructurado y organizado.

La sociedad debe organizarse mediante un orden jurídico el cual debe ser aplicado por un ente superior que en este caso es el Estado, el cual deberá mantener armonía dentro del grupo social y para ello delega facultades en otras instituciones en el caso concreto del Ministerio Público le ha delegado la investigación y persecución de los delitos, buscando con ello se respeten las garantías individuales establecidas en la Constitución de la República para los ciudadanos.

Como comunidad, el Estado se compone según la teoría tradicional de tres elementos: la población, el territorio y el gobierno el cual se puede traducir en un poder estatal.

La población podemos entenderla como el conjunto de habitantes o miembros de un Estado, una región o una ciudad. Es la población quien integra al Estado.

El autor Hans Kelsen nos refiere lo siguiente: "La población del Estado está formada por los hombres que pertenecen a un Estado".<sup>144</sup>

El grupo de hombres que conforman la población de un estado también conocida como sociedad, será considerado así en tanto se regule su actuar por un mismo orden jurídico, este caso estamos hablando de la Constitución Política de cada estado.

Por el territorio del Estado podemos entender que es la extensión territorial sujeta al gobierno de un Estado, es decir, de su jurisdicción dentro del cual se encuentra agrupada la población.

El autor Hans Kelsen define al territorio de la siguiente manera: "El territorio del Estado es un determinado espacio delimitado".<sup>145</sup>

Este concepto no debemos entenderlo de manera estrictamente literal, ya que dentro del territorio encontramos que también se refiere al espacio aéreo, subsuelo y mar territorial, conocidos también como fronteras territoriales, dentro de las cuales también tiene injerencia el orden jurídico del Estado.

---

<sup>144</sup> KELSEN Hans, Op. Cit. Pág. .292.

<sup>145</sup> KELSEN Hans, Op. Cit Pág. 293.

El territorio del Estado puede ser definido como el dominio territorial de validez del orden jurídico estatal. El Estado amplía la aplicación de su orden jurídico a estas extensiones de su territorio.

El Estado ejerce control jurisdiccional a la población que se encuentra dentro de su territorio, por ello el Ministerio Público como representante del Estado en el ejercicio de la acción penal, se proyectará de manera directa dentro del territorio del Estado.

El Estado ejerce su poder debido a que estas facultades se encuentran reglamentadas jurídicamente dentro de la ley, la cual determina la esfera de aplicación de las normas jurídicas.

El Estado es un ente jurídico que encuentra su estructura y regulación dentro de la Constitución, desprendiéndose de ésta que es sujeto de derechos y obligaciones.

El Estado para poder cumplir con sus derechos y obligaciones ha establecido órganos que le auxilian en su desempeño, a cumplir con lo señalado en la ley.

Con relación al tema en estudio podemos referir que es obligación del Estado mantener la armonía dentro de la sociedad, asegurándose sean respetados los derechos mínimos que la Constitución otorga a las personas que integran la sociedad, para ello ha delegado la investigación y persecución de los delitos en la institución del Ministerio Público.

El Estado se encuentra estructurado de manera que desempeña funciones sumamente importantes como la de legislar, administrar y ejercer su jurisdicción, podemos considerar que estas funciones tienden a mantener un cierto orden dentro de la sociedad así como a la creación y aplicación de normas jurídicas.

Podemos concluir que la obligación del Estado consiste en respetar la igualdad y libertad de los gobernados lo cual significa una exigencia jurídica y ética, encaminada a mantener un orden jurídico, procurando se respeten las garantías constitucionales.

En cuanto al Gobierno del Estado podemos señalar que se puede entender como la forma de organización de un Estado, es decir la forma en la que se va a dirigir a un país, podemos considerarla como la forma política que ha de asumir un Estado.

**DERECHO-NORMA.** Podemos decir que el derecho es regulador de las actividades tanto del Estado como de los integrantes de la sociedad, a través del cual se establecen los derechos y obligaciones de los mismos, podemos definirlo como un orden normativo.

Podemos definir al derecho como el conjunto de normas que regulan la conducta exterior del hombre en sociedad, esto nos lleva a lo que conocemos como orden jurídico. Este es un concepto unificado de lo que consideramos como Derecho por lo que omitimos mencionar que el derecho también regula la organización, estructura y funcionamiento del Estado y las instituciones que lo conforman.

De lo anterior se desprende que la sociedad se organiza bajo un régimen de derecho que determina los representantes y la forma de ejercer el control de los mismos sobre la sociedad.

Podemos interpretar al Derecho como un conjunto de normas impuestas a la sociedad, son conductas establecidas las cuales podemos ejemplificar en el caso del Derecho Penal como no permitidas, para estos casos el Estado tiene medios coactivos(sanciones) para asegurar su cumplimiento, que es lo que conocemos como penas y medidas de seguridad. Podemos decir que de alguna manera dentro de todo grupo social existe el derecho y se manifiesta de muy diversas maneras.

Podemos decir que el Derecho surge con la finalidad de garantizar la seguridad de los miembros de la sociedad, para que se respeten los derechos de cada miembro de la sociedad.

En cuanto al tema en estudio podemos decir que el Ministerio Público es producto del Derecho, tiene su sustento en normas de derecho y su finalidad es el ejercicio de la acción penal, para garantizar la correcta impartición de justicia y evitar la impunidad ante conductas delictivas.

El Derecho pretende establecer y delimitar los derechos de las personas y hasta donde se limita él mismo para no afectar a terceras personas, busca verificar que esto se cumpla y para ello cuenta con medios coercitivos.

El autor Leandro Azuara nos señala lo siguiente: "el Derecho se origina en la sociedad, también lo es que el Derecho una vez creado influye a su vez sobre la sociedad".<sup>146</sup>

Como se ha podido desprender de su concepto, el orden jurídico es ante todo un sistema que establece conductas a seguir dentro de la sociedad, valiéndose de sanciones para garantizar se cumpla lo dispuesto en la ley.

Por sanción debemos entender el medio de que se sirve el Derecho para provocar un comportamiento de acuerdo con lo que establece y en caso de que no se logre este comportamiento se seguirá, una consecuencia: la sanción, que se dirige a ocasionar un daño en la esfera de intereses del infractor de las normas jurídicas. La amenaza de sanciones no siempre evita la conducta antijurídica, pero indudablemente que es un factor al lado de otros, que ejerce una presión sobre el comportamiento humano.

El Estado es el único grupo social que puede servirse de la fuerza física para imponer el orden y la conformidad. Puede imponer una gama de sanciones que van desde la pecuniarias hasta las de privación de la libertad.

Hemos mencionado que el Derecho es un conjunto de normas, pero no hemos precisado el significado de las mismas, por este debemos entender que: "es toda regla de conducta".<sup>147</sup>

---

<sup>146</sup> AZUARA PEREZ Leandro, Op. Cit. Pág 286.

<sup>147</sup> ANCADA GUTIERREZ Cuauhtémoc. Introducción a las Ciencias Sociales, Editorial Limusa, 2ª Edición, México 1987, Pág. 117.

Agregando a lo citado, podemos decir que además las normas son de carácter obligatorio por ello se dice que tienden a regular la conducta del hombre y su incumplimiento tiene como consecuencia un castigo o sanción. Podemos decir que el derecho da origen al Estado, este establece normas que regulen las conductas de la sociedad valiéndose de sanciones para lograr la armonía dentro de la misma.

Depende de la forma que el Estado asuma, la cual puede ser democrática, o autocrática, será la forma en que se limite en el primer caso a sancionar a un conjunto reducido de actos prohibidos u ordenados o, como, en el segundo caso, se intente controlar mediante sanciones, una gran parte de la esfera social relativa a la conducta humana.

Aun cuando una gran mayoría de los hombres se abstienen de violar las normas jurídicas por las posibles consecuencias que ello trae consigo, siempre existen hombres que no se detienen ante la amenaza de la aplicación de la sanción y se lanzan a la comisión de delitos entonces el Estado debe intervenir para impartir justicia y mantener el orden social.

Las sanciones como medio, nos llevan a controlar la conducta de los miembros del grupo social, formando así, parte del sistema de control social, Por control social, entenderemos: "el conjunto de normas sociales, así como las autoridades y los poderes sociales que en diversos niveles influyen en la conducta humana en sus aspectos externos".<sup>148</sup>

La función que desempeña el Ministerio Público no es la de sancionar las conductas delictivas, pero a través del ejercicio de la acción penal solicita la sanción señalada para el delito cometido.

---

<sup>148</sup> AZUARA PEREZ Leandro, Op. Cit. Pág 288.

Podemos mencionar que en nuestro país el derecho puede ser manipulado para servir a intereses particulares de las clases favorecidas económicamente, un claro ejemplo es la manipulación que existe en cuanto a la actividad del Ministerio Público de ejercicio de la acción penal, ya que hay casos de gran relevancia en los cuales se omiten datos determinantes para no ejercitarla y otros casos en los que se fundamenta la acción penal de manera artificial, atendiendo intereses de terceras personas.

El ejercicio de la acción penal en nuestro país, tiende a satisfacer intereses de tipo personal en algunos casos y en otros satisfacer cuestiones de tipo político.

A través de la historia se manifiesta una transformación del poder en Derecho. Al estudiar la historia del Estado nos podemos percatar de que muchos Estados históricos debieron su origen a la fuerza, debido a que existe una manipulación en la aplicación de las leyes, como en algunos casos lo podemos observar en el desempeño de las funciones del Ministerio Público.

El estudio de la historia nos muestra éstos y mucho otros ejemplos más, de la transformación del poder en Derecho, algunos autores alemanes han visto una correlación necesaria entre el poder y la formación del Estado y consecuentemente entre el poder y el Derecho.

Podemos concluir que la violencia y la fuerza han sido la base sobre la cual se han edificado muchos Estados y gobiernos. Los grupos dominadores han tratado de establecer una base jurídica sobre la cual se funden sus decisiones u órdenes, desde luego que aquí se presenta un

problema muy interesante a nuestro entender que consiste en averiguar cuál es el fundamento de las transformaciones del poder en Derecho.

En nuestro concepto el poder se transforma en Derecho por una necesidad de permanecer, de mantenerse por algún tiempo. El poder, por sí mismo no puede subsistir, necesita transformarse en Derecho para permanecer y dar sustento legal. Sin el Derecho no es posible que ningún poder se mantenga, de ahí que, por ejemplo, toda revolución triunfante requiera el establecimiento de un nuevo orden jurídico sobre la base de la creación de una nueva Constitución.

El poder, para que exista realmente, necesita encontrar un fundamento de validez en un conjunto de normas que sean aceptadas por la mayoría del pueblo. Sin esta aceptación de las normas jurídicas por parte del pueblo, no se puede afirmar que el poder se ha consolidado. Por eso el poder y el Derecho se implican recíprocamente: el poder necesita transformarse en Derecho para permanecer; y a su vez, el Derecho necesita el poder para ser eficaz, es decir, para regir efectivamente en la vida social.

Por ello podemos concluir que el Estado mantiene su poder a través de normas jurídicas(Derecho) que establecen medios coactivos para mantener un orden dentro de la sociedad, el Ministerio Público es auxiliar del Estado ya que investiga los delitos y solicita la imposición de las sanciones al órgano jurisdiccional, podemos decir que esto tiende al control social.

### 5.3 POLITICA.

En el presente punto vamos a tratar de establecer el concepto de política y determinaremos la relación que esta tiene con la institución del Ministerio Público y el ejercicio de la acción penal, ya que no podemos negar que esta tiene influencia en el desempeño de las funciones de la autoridad antes mencionada.

De acuerdo a la mayoría de los criterios, se ha mencionado que la política es el arte del buen gobierno, y la mayoría de las personas asocian la política con mentira y el deseo de poder.

De acuerdo a su significado etimológico quiere decir ciencia de lo relativo a la ciudad (politiké techne), al conjunto de ciudadanos.

El autor José Rubén Sanabria la define de la siguiente manera: "Es la ciencia del gobierno del Estado o una determinada concepción del gobierno".<sup>149</sup>

Podemos decir que la política es un conjunto de actos que siguen cierta ideología, encaminados a conquistar y conservar el poder.

La práctica de la política se puede referir a los actos sociales que se producen en la lucha por el poder público, debe distinguirse entre la política utilizada correctamente y la que se realiza a través de la mentira y el engaño. La distinción podemos observarla en que mediante el uso

incorrecto de la política se da una lucha por el poder y el uso adecuado de esta, no finaliza con la obtención del poder, sino que ha de emplearse como medio y fin para tratar de perfeccionar las formas del Estado y lograr la consecución del bien público. El poder debe servir a la comunidad.

Se ha considerado que la política debe desarrollarse de manera colectiva, ya que si se lleva a cabo aisladamente carece de sentido.

A lo largo de la historia ha habido grandes políticos que crearon sistemas de gobierno y estados, la dimensión del político auténtico se mide por la influencia y el respaldo que encuentra en la colectividad, así como la credibilidad que logra el mismo.

La función que desempeña el Ministerio Público en el ejercicio de la acción penal en ocasiones se puede observar que atiende a intereses de tipo político ya que puede influir en cuestiones trascendentes para el Estado, así como en la orientación política de la sociedad.

Debemos establecer que la política se lleva a cabo mediante lo que conocemos como partidos políticos ya que su práctica requiere de una colectividad para ejercer influencia en la sociedad.

El autor Cuauhtémoc Anda Gutiérrez define a los partidos políticos de la siguiente manera: "Se entiende por partidos políticos a los grupos de personas que poseen una organización estable, unos principios ideológicos comunes y cuyo objetivo es la conquista del poder político".<sup>150</sup>

---

<sup>149</sup> SANABRIA José Rubén. *Lógica*, Editorial Porrúa, 17ª Edición, México 1990, Pág. 240.

<sup>150</sup> ANCADA GUTIERREZ Cuauhtémoc, *Op. Cit.*, Pág. 125.

Los partidos son organizaciones legales, cuyas acciones deben ser claras, es decir, deben realizar actos tendientes a lograr armonía dentro de la sociedad, así como el crecimiento del Estado.

Para poder considerar a un partido político como tal, que debe contar con una corriente ideológica, cierta permanencia, contar con la aprobación de la sociedad y debe orientar su actuar a la obtención del poder.

Podemos decir que los partidos políticos surgen, cuando las ideas de oposición al gobierno dejan de considerarse como un peligro para la seguridad del Estado y este permite la creación de grupos con ideologías distintas.

Se ha determinado que los partidos políticos pueden seguir las siguientes corrientes:

- 1) Partidos oligárquicos.
- 2) Partidos democráticos.
- 3) Partidos socialistas.
- 4) Partidos comunistas.
- 5) Partidos fascistas.
- 6) Partidos nacionalistas.

La organización interna de los partidos responde a los objetivos de los mismos (conquista del poder político con o sin cambio de las estructuras socioeconómicas), a las condiciones en que se desenvuelve su vida política, y sobre todo, a la clase o sector social que los sostiene y apoya.

En las organizaciones de base de los partidos pueden distinguirse cuatro tipos de órganos:

- 1) El Comité, formado por un número reducido de personalidades o políticos profesionales que actúan dentro de una determinada zona geográfica, que suele coincidir con una demarcación electoral.
- 2) La Sección, formada por gran número de miembros con una ligazón preferentemente ideológica y organizada por localidades o barrios.
- 3) La Célula, se estructura de acuerdo con el lugar de trabajo, profesión o residencia.
- 4) La Milicia, constituye la armazón básica de los partidos de índole fascista.

La existencia de un partido político requiere se reúnan las siguientes condiciones:

- 1) Continuidad en la organización, una organización cuya esperanza de vida sea superior a la de sus dirigentes.
- 2) Una organización a nivel local estable y duradera dotada de comunicaciones regulares y diversificadas a nivel nacional.
- 3) Voluntad deliberada de los dirigentes para tomar y ejercer el poder solos o en coalición con otros.
- 4) El propósito de la organización de buscar un sostén popular a través de elecciones o de cualquier otra forma.
- 5) Debe contar con un programa de contenido ideológico.

Entre sus funciones se pueden anotar:

1. Contribuir a la formación de opinión, a través de organismos que mantienen públicamente su responsabilidad.
2. Ser elementos decisivos de la expresión política de la sociedad a través de la concurrencia al sufragio.
3. Ser elementos de comunicación entre la sociedad y el Estado, en la medida en que expresan y transmiten las demandas de los distintos sectores de la sociedad.
4. La dirección de las acciones de las instituciones públicas si ocupan una posición dirigente, o bien, de crítica de la acción del gobierno, si ocupan una posición minoritaria.
5. Contribuir a reforzar el régimen, estabilizándolo y legitimándolo.

Hablar de los partidos políticos en general es referirse a la lucha del hombre dentro de una sociedad organizada (Estado) a la que pertenece, para apoderarse del poder de mando.

La política debe ser ejercida con responsabilidad ya que ésta es utilizada para regir la vida de un Estado, es decir, va a regir a toda la sociedad, por ello debe estar debidamente reglamentada, ya que el poder público es la manifestación de voluntad y soberanía de la sociedad, eligiendo sus gobernantes o dirigentes, cuya conducta en el ejercicio del poder público, siempre debe estar orientada al bienestar social.

En nuestro país, la política se considera como aquella actividad tendiente a satisfacer intereses personales de los gobernantes y partidos políticos, quienes tienen el poder para conservarlo o para quienes pretenden tenerlo,

Todo individuo o grupo que haga uso de la política, debe seguir una conducta tendiente a beneficiar a la sociedad, basándose en la ética y los valores morales.

En México con la Guerra de Independencia y específicamente con el generalísimo José María Morelos y Pavón, la actividad política hizo su aparición al designarse democráticamente a los integrantes del Congreso Constituyente de Apatzingán, como un mecanismo típicamente político, que llevó a elegir en votación popular, como primer presidente de nuestro país al Gral. Guadalupe Victoria, es así que consideramos que se puede afirmar que la política en su sentido moderno, hace su aparición en México.

Podemos decir que en México hay un grave problema ya que nuestras instituciones jurídicas son avanzadas pero el conflicto se presenta, porque no se desempeñan conforme a las normas de derecho y faltan a la ética que su función requiere.

En nuestro país hemos podido observar a lo largo de los años, que el ejercicio de la acción penal se ha condicionado dependiendo de la trascendencia e influencia política del asunto de que se trate, entendiendo que esto no signifique la omisión de la acción; pero si en ocasiones el retraso de las indagatorias o la muy superficial reunión de pruebas, o por el contrario por la premura se busca inculpar a toda costa a determinada

persona, todo esto tendiente a la conveniencia política que impere en determinado momento.

Durante años, en México únicamente participaban en las elecciones un número mínimo de partidos políticos; ahora participan con registro legal, otros partidos, debido a esto existe una gran lucha por el poder.

El poder es una de las ambiciones de todos los grupos políticos, por ello mantiene una estrecha relación con lo que conocemos como política, de lo cual el autor Cuauhtémoc Anda establece las siguientes ideas que pretenden explicarlo:

“La tesis relacional, la cual parte de la idea de que el poder es una relación entre hombres, que se da en función de conductas humanas, en donde se puede decir que “A” tiene dominio sobre “B” en la medida que puede lograr que “B” haga lo que de otra manera no hubiera hecho. La tesis sustantiva, la cual estima al poder como un bien que pudiera poseerse, en donde se define como los medios presentes para obtener algún beneficio futuro aparente”.<sup>151</sup>

Se puede definir el poder como la capacidad de una persona o un grupo para determinar condiciones, dirigir o inducir la conducta de otros. En estas condiciones, existen diversas formas en que el poder puede presentarse.

---

<sup>151</sup> ANCADA GUTIERREZ Cuauhtémoc, op. Cit. Pág. 133.

El poder implica ciertas atribuciones como el mando el cual debe estar basado en las disposiciones legales en todo momento, de igual manera el poder implica el tener autoridad la cual podemos considerar como la facultad de lograr que las personas adopten una determinada conducta, en nuestro sistema el estado tiene esa facultad y se auxilia de medios coactivos para ello.

Se puede entender al poder político como la capacidad de ejercer un control sobre la población de un territorio determinado y supone la existencia de una coacción. Esta se encuentra relacionada con ideologías relativas al poder

La coacción se presenta ya sea en forma material y física, el Estado pretende el orden a través de las facultades del Ministerio Público de investigación de los delitos para posteriormente al ejercicio de la acción penal se utilicen los medios coactivos con que cuenta el Estado, podemos decir que la institución en estudio auxilia en la impartición de justicia.

En ambos casos (presión social extensa y propaganda) la tradición y la educación, desempeñan un papel fundamental en la conformación de la opinión pública y su aceptación del poder.

Se ha considerado que los grupos que detentan el poder son los económicamente favorecidos, en tanto que el resto se encuentra en desventaja y se tiene que someter a la voluntad de los primeros.

Los grupos políticos pueden ser considerados como grupos de presión dentro de la actividad del Estado, con intereses comunes,

organizados, cuyas acciones están encaminadas a presionar a las estructuras gubernamentales con el fin de favorecer los intereses del grupo.

La política se da en todos los sistemas socioeconómicos y se observan distinciones en la misma manifestadas a través de los partidos políticos, sector privado integrado por los propietarios de los medios de producción, en el sector productivo, esta distinción origina enfrentamientos que conducen a presionar con el fin de que las decisiones superiores favorezcan sus intereses, cabe señalar que éstos pueden ser en beneficio concreto de sus integrantes o en algunos casos en beneficio general, estas circunstancias influyen en la decisión del Ministerio Público ocasionando una mala imagen de la institución en estudio.

Todo lo que rodea en torno a la política y el poder ha ocasionado que muchos representantes del Ministerio Público, falten a sus deberes e incurran en actividades de corrupción, generando poca credibilidad en la institución, así como una falta de confianza y deficiente impartición de justicia.

El conflicto que ocasiona la política, permite imponer intereses minoritarios al interés general, deteriora el sistema político utilizando en ocasiones medios ilegítimos como el chantaje y la corrupción, facilita la acumulación excesiva de poder en manos de las mismas personas o grupos impidiendo se beneficie a toda la sociedad.

Podemos concluir que la fuerza de los grupos que hacen uso de la política les otorga la posibilidad de influir en las decisiones de autoridades como el Ministerio Público, atendiendo a cuestiones como su capacidad

financiera, con lo que disponen de publicidad para así mantener cierta influencia en sectores sociales, condicionando así decisiones trascendentales para el Estado.

#### **5.4. ETICA.**

En la presente investigación consideramos necesario tratar el tema de la ética, ya que el Ministerio Público al ser representante del Estado debe actuar siempre conforme al bienestar de la sociedad y con la finalidad de mantener armonía en la sociedad.

El Ministerio Público al desempeñar una función tan trascendental como lo es el ejercicio de la acción penal debe observar ciertos valores ya que además se considera como un representante de la sociedad y debe tutelar, cuidar los derechos de los miembros de la sociedad.

Iniciaremos por determinar que es la ética, este término se deriva de la palabra griega *ethos*, que significa temperamento, carácter, modo de ser, hábito, de esto se desprende que es un conjunto de hábitos y maneras de ser del hombre, la ética pues implica determinadas conductas las cuales son fruto de la costumbre.

El autor Gustavo Escobar Valenzuela define a la Etica de la siguiente manera: "Etica es la ciencia filosófica encargada de estudiar o reflexionar sobre la moral".<sup>152</sup>

De la cita anterior podemos entender que la ética estudia la moral, en este caso entonces podemos decir que la ciencia será la ética y que lo que ésta se va a encargar de estudiar, es la moral.

Nosotros podemos definir a la moral, como el conjunto de normas de conducta que se aplican en forma libre que van a regular la conducta del hombre en lo individual y en la sociedad.

La moral tiene por objeto regular las conductas que debe seguir el individuo dentro del grupo social, mediante esta se pretende que las cosas sean perfectas, trata de establecer como deben ser las cosas.

La institución del Ministerio Público debe tomar decisiones atendiendo a las cuestiones éticas y tomando en consideración valores morales, ya que debe buscar en todo momento el bien común.

Se ha considerado que el Derecho tiene como finalidad el bienestar de la sociedad, aplicándose de manera racional y justa por tal motivo las actuaciones del Ministerio Público deben ser imparciales, no se ha de favorecer a ninguna persona y no se debe atender a intereses particulares o de carácter político.

---

<sup>152</sup> ESCOBAR VALENZUELA Gustavo, Etica Introducción a su problemática y a su historia, Editorial McGraw Hill, 2ª Edición. México 1998, Pág. 28.

La moral tiende a reglar los actos buenos y malos y no se vale de medios coactivos para lograr que los individuos actúen correctamente, la única sanción sería la desaprobación social. Se dice que la moralidad son los actos morales realizados, es decir, son propiamente las conductas exteriorizadas.

Con relación al tema tratado en el punto anterior podemos referir que la moral y la política tienen cierta relación, ya que la política debe seguir ciertas normas de carácter moral para lograr la aprobación y el apoyo de los grupos sociales y poder lograr la influencia deseada.

La ética debe ser un apoyo para planear y realizar actos morales, de acuerdo a los valores morales instituidos por la sociedad. Se ha establecido lo que conocemos como valores éticos, dentro de los cuales podemos mencionar como los más importantes de acuerdo con el tema en estudio, la justicia y la veracidad.

Por veracidad podemos entender que es la actitud de tomar decisiones de manera honesta, entre conductas correctas y conductas equivocadas, podemos decir que el Ministerio Público debe atender a este importante valor, actuando y tomando decisiones adecuadas y basadas en las disposiciones legales.

La justicia es otro valor ético y además es uno de los fines que se pretende con la aplicación del derecho, de esta podemos decir que se considera como el "dar a cada quien lo que es debido" aplicando se esto la derecho penal es el sancionar a los individuos que actúan antijurídicamente, es decir, contrariamente a lo señalado por la ley mediante la aplicación de una sanción.

La aplicación de la justicia implica otros valores como pueden ser la imparcialidad y la rectitud, es determinante que el Ministerio Público aplique estos valores éticos, en el desempeño de su actividad para lograr cumplir con los fines del Estado y del derecho, que son el bienestar social, así como la armonía dentro de la sociedad, la justicia social la cual tiene por objeto el bien común de la sociedad.

Podemos concluir este punto, estableciendo que la institución del Ministerio Público debe actuar conforme a la ética profesional, para servir a los intereses de la colectividad y ayudar en la función del Estado de procurar e impartir justicia.

Dentro de la institución en estudio deben predominar los valores éticos dentro del desempeño de sus funciones para evitar la impunidad y lograr una aplicación correcta del Derecho de manera real y no dejar sin valor un texto normativo

## CONCLUSIONES.

Del desarrollo de la presente investigación hemos podido establecer las siguientes conclusiones:

PRIMERA.- El Ministerio Público se desenvuelve casi en su totalidad dentro de la rama del Derecho Penal, por ello determinamos que el Derecho Penal es un conjunto de normas jurídicas de Derecho Público que tiene por objeto establecer los delitos y las sanciones establecidas para los mismos.

El Ministerio Público se va a regular por normas jurídicas penales y se va a encargar de perseguir los delitos establecidos en las normas jurídicas de Derecho Penal.

SEGUNDA.- El Ministerio Público, surge de la necesidad de que exista una autoridad que salvaguardara los bienes jurídicos de los integrantes de la sociedad, ya que en tiempos remotos la denuncia de los delitos inicialmente tuvo un carácter privado, posteriormente fue popular y finalmente se le dio un carácter público.

Durante la etapa de la acusación privada la denuncia de los delitos la realizaba el afectado directamente por la conducta delictiva, es decir, la víctima.

En la etapa de la acusación popular se elegía a un representante social, el cual se encargaba de realizar la denuncia ante el órgano

jurisdiccional, se procuraba que esta función fuera realizada por ciudadanos respetables.

Debido a la evolución en las instituciones jurídicas se inició la etapa de la acusación pública dentro de la cual se crean instituciones que representarían a la sociedad y al Estado para llevar la denuncia ante el órgano jurisdiccional, podemos referir que es en esta etapa en donde surge la institución del Ministerio Público.

La institución del Ministerio Público tiene su origen propiamente como tal en Francia, pero en otros países hubo instituciones que tenían similitud y que de alguna u otra forma aportaron algún elemento a la referida autoridad.

En Grecia destacó la figura del Arconté, la cual cumplía con la función de representar al ofendido, aclarando que dicha representación se daba dentro del proceso, ya que los facultados para denunciar los delitos era únicamente el ofendido o sus familiares y esta era ante la autoridad jurisdiccional.

En Roma la institución más destacada fue la del pretor y la de los Judices Questiones. La primera no realizaba funciones similares a las del Ministerio Público ya que estas eran jurisdiccionales, es decir, esta institución era la encargada de impartir justicia y realizaba funciones legislativas, ya que se encargaba de elaborar edictos (disposiciones normativas).

La Institución que tenía alguna similitud con la autoridad en estudio era la de los Judices Questiones, ya que estos se encargaban de

comprobar hechos delictuosos, aclarando que esta función era únicamente jurisdiccional, dentro del juicio.

Podemos decir que en Roma la investigación en torno al delito no era un medio preparatorio del juicio, era tendiente a la sanción, y el Ministerio Público realiza dicha investigación previa al juicio, para determinar si existen los elementos necesarios para dar inicio al mismo.

En Italia Medioeval una institución que destacó fue la de los Sindici o Ministrales, quienes colaboraban con las autoridades jurisdiccionales en la presentación de denuncias de los delitos.

En Francia es en donde encontramos el surgimiento de la institución del Ministerio Público, a partir de la división de poderes, es entonces cuando se le atribuye la persecución de los delitos en representación del Estado y para salvaguardar los intereses de la sociedad.

En el año de 1799 el Ministerio Público quedó organizado bajo la dependencia del Estado, se le otorgó la facultad de representar a los incapaces dentro del juicio.

En España existió la institución conocida como Promotoría Fiscal, esta fue una herencia del derecho canónico, la cual actuaba en representación del Monarca siguiendo las instrucciones de este. Las facultades de esta autoridad consistían en vigilar lo que ocurría en los tribunales del crimen y en actuar de oficio a nombre del pueblo, era el encargado de denunciar los delitos, acusar a los responsables y tenía intervención en el proceso.

El Promotor Fiscal se encargaba de realizar las diligencias necesarias para demostrar la existencia del delito. Debemos destacar que esta institución fue el antecedente inmediato del Ministerio Público en México.

En México se instituyó al promotor Fiscal el cual se mantuvo como institución aún después de la independencia este fue evolucionando y finalmente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 se consagra la Institución del Ministerio Público como se conoce hoy en día.

En nuestro país la Constitución referida dio fundamento legal a la Institución en los artículos 21 y 102, dentro de los cuales se le otorgó el monopolio del ejercicio de la acción penal y su dependencia del Poder Ejecutivo.

Se determinó que el Ministerio Público sería un órgano de control y vigilancia en la investigación de los delitos.

TERCERA.- Definimos al Ministerio Público como una autoridad administrativa dependiente del Poder Ejecutivo, representante de la sociedad, titular del ejercicio de la acción penal y encargada de realizar las diligencias necesarias para comprobar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad dentro de la averiguación previa, ello con la finalidad de exigir a la autoridad judicial la sanción de un delito.

CUARTA.- La institución se rige bajo los siguientes principios:

**Jerarquía:** este principio nos refiere que el Ministerio Público se encuentra organizado jerárquicamente, bajo la dirección y mando de un Procurador de Justicia y todos los representantes de la institución se encuentran subordinados al mismo.

**Independencia:** este principio se refiere a que las determinaciones emitidas por la institución no deben estar subordinadas a ningún interés o autoridad. Característica que debemos decir es bastante cuestionable.

**Unidad:** esta se traduce en que todos los actos en que intervengan los funcionarios del Ministerio Público se determina que estas personas forman parte de una misma institución, no actúan a título particular sino en representación de la misma, constituyen una pluralidad de funcionarios, pero su representación es única.

**Indivisibilidad:** cada uno de los funcionarios del Ministerio Público representa a la institución y actúa de manera impersonal, la persona no actúa en nombre propio lo hace en representación del órgano del cual forma parte.

**QUINTA.-** Se determina las siguientes atribuciones del Ministerio Público:

- 1) Investigar y perseguir los delitos.
- 2) Representar al ofendido dentro del proceso.
- 3) Intervenir en asuntos del orden civil y familiar.

**SEXTA.-** El Ministerio Público desempeña varias funciones y entre las más importantes encontramos las siguientes:

- 1) El ejercicio o no ejercicio de la acción penal.

- 2) Una función investigadora dentro de la averiguación previa.
- 3) Realiza una actividad consignadora.
- 4) El Ministerio Público realiza funciones consideradas complementarias de la averiguación previa, entre las cuales encontramos las preprocesales, procesales y de vigilancia.

SEPTIMA.- La principal actividad que realiza el Ministerio Público es la de integrar la averiguación previa para acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad, para poder determinar si ejercita o no acción penal en contra del presunto o los presuntos responsables de la comisión de un delito, dando sustento a su acusación ante la autoridad jurisdiccional de acuerdo a los elementos de prueba reunidos dentro de la misma.

La averiguación previa es un requisito necesario para poder promover el ejercicio de la acción penal.

OCTAVA.- Las bases legales del Ministerio Público las encontramos en las Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los artículos 21 y 102. En el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal principalmente en los artículos 2 y 3. La Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en su artículo 2.

El Ministerio Público Federal encuentra su fundamento en lo dispuesto por el artículo 2 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

**NOVENA.-** La principal atribución del Ministerio Público es el ejercicio de la acción penal, el cual definimos de la siguiente manera: es la actividad tendiente a poner en marcha al órgano jurisdiccional.

Para que sea procedente el ejercicio de la acción penal se debe reunir lo siguiente:

- 1) La existencia de una conducta determinada como delito establecido en la ley penal.
- 2) Que dicha conducta sea atribuible a una persona determinada de acuerdo a lo dispuesto en la ley.
- 3) Que se hayan reunido los requisitos de procedibilidad señalados en la ley.

**DECIMA.-** La acción penal tiene las siguientes características:

- 1) Pública.- Ya que el único facultado para ello es el Estado quién la ha delegado al Ministerio Público.
- 2) Unica.- Esta característica se refiere a que existe una sola acción penal para todos los delitos establecidos en las leyes penales.
- 3) Indivisible.- Se considera de esta manera porque se ejercita una sola para todos los sujetos que intervienen en la comisión de un mismo delito.
- 4) Intrascendente.- la acción penal no trasciende afecta únicamente la esfera jurídica del presunto responsable, la única excepción a esta regla

se contempla en la ley en el artículo 32 del Código Penal para el Distrito Federal.

- 5) Irrevocable.- Una vez que el Ministerio Público decide ejercitar acción penal este no puede retractarse de esta decisión, salvo en los casos de delitos perseguidos por querrela en los cuales opera el perdón del ofendido, lo cual no significa que dicha autoridad se retracte del ejercicio de la acción penal.

DECIMA PRIMERA.- La ley determina las formas de extinción de la acción penal las cuales son:

- 1) La Muerte del Imputado.
- 2) Amnistía.
- 3) Prescripción.
- 4) Perdón del ofendido
- 5) Cosa juzgada.

DECIMA SEGUNDA.- El Ministerio Público tiene el monopolio del ejercicio de la acción penal, esta facultad se encuentra rodeada de factores que ejercen cierta influencia en las decisiones de la institución citada.

El Ministerio Público es una autoridad encargada de defender y salvaguardar los derechos mínimos que la ley otorga a los integrantes de la sociedad, debiendo desempeñar sus funciones con estricto apego a derecho sin convertirse en una autoridad arbitraria y abusiva, falta de ética y sin valores, lo cual a lo largo del tiempo se ha perdido ya que en la actualidad esta institución ha perdido credibilidad debido a su falta de ética y a su arbitrariedad, dando como resultado una pésima impartición de justicia y el total descrédito de dicha autoridad.

La Institución tiene en sus manos el deber de investigar y perseguir los delitos sin verse influenciado por circunstancias que en determinado momento lo hagan modificar sus decisiones, lo cual no se realiza ya que existe una muy marcada influencia política en el desempeño de sus atribuciones, convirtiendo a la institución en un instrumento para satisfacer intereses políticos, ayudar a lograr la consolidación de fines que en la mayoría de los casos resultan perjudiciales para el país.

El Ministerio Público tiene el monopolio del ejercicio de la acción penal, lo cual ha llevado a la institución a ejercer en ocasiones de forma abusiva y arbitraria dicha facultad, en consecuencia y desde el punto de vista legal no se justifica que dicha facultad se ejerza sin control alguno ya que finalmente este es un deber constitucional, el cual en todo momento debe apegarse a la estricta legalidad.

El ejercicio de la acción penal es un deber constitucional ya que no se deja al arbitrio de los funcionarios del Ministerio Público ya que se debe observar en todo momento la estricta legalidad, esta facultad no debe ejercerse atendiendo a criterios o conveniencias personales debe subordinarse en todo momento a lo que señala la ley, circunstancias y requisitos que lleven a la autoridad a demostrar que se ha cometido un delito y que este debe ser sancionado sin importar si el o los responsables gozan de cierta posición política o económica.

## PROPUESTAS.

PRIMERA.- Actualmente de acuerdo a la Constitución Política de nuestro país corresponde al Poder Ejecutivo designar al Procurador General de la República y el Senado es el encargado de ratificar la decisión de dicho funcionario.

De igual manera la Ley faculta al Poder Ejecutivo para remover libremente al Procurador, uno de los principios que rigen al Ministerio Público es el de la independencia, los preceptos legales no han permitido el total de apego a dicho principio, ya que la institución depende del Ejecutivo, quien decide libremente su nombramiento y remoción.

Nuestra Carta Magna señala que el Ministerio Público dependerá del Poder Ejecutivo y ratifica otorgándole la facultad absoluta para designar y remover al Procurador, condicionando totalmente la independencia de la institución.

Uno de los principales problemas que encontramos con las facultades otorgadas al Ejecutivo con relación a la institución del Ministerio Público es que no se realiza el nombramiento del Procurador analizando, si la persona nombrada reúne las cualidades necesarias para desempeñar dicha función, en muchas ocasiones la designación se realiza atendiendo a intereses políticos y favoritismos.

La institución del Ministerio Público desempeña una función sumamente importante en la procuración de justicia en nuestro país, por

ello es determinante que los superiores jerárquicos refiriéndonos directamente al Procurador, sea una persona preparada y con una trayectoria de justicia, con un amplio dominio del marco legal de nuestro país.

Por lo antes referido es necesaria una reforma constitucional en la que se determine que el Poder Ejecutivo proponga una terna de candidatos para el cargo de Procurador, la cual se llevará ante el Senado quién será el encargado de elegir al candidato idóneo, que reúna las cualidades y requisitos necesarios para desempeñar dicha función, debiéndose ratificar dicha designación por el Poder Ejecutivo Federal.

La reforma propuesta permitirá la independencia del Ministerio Público con relación al Poder Ejecutivo, y consideramos que favorecerá a que la persona designada como Procurador no quede al sometimiento del Presidente condicionada en sus actividades y decisiones, esta propuesta permitirá una mayor confianza en la institución en estudio otorgándole, mayor seriedad y credibilidad ante la sociedad al permitir mayor objetividad y transparencia en la designación del Procurador.

SEGUNDA.- El Ministerio Público desempeña varias funciones pero tenemos conocimiento de que la más importante y trascendental es el "ejercicio de la acción penal", a través de esta se pretende que la institución colabore en la impartición de justicia tratándose con ello de evitar la impunidad.

La institución del Ministerio Público debe reflejar confianza a la sociedad, toda persona debe tener plena confianza, credibilidad y apoyo

tanto en la institución como en los funcionarios que representan a la misma.

Actualmente el Poder Ejecutivo es quién se encarga de nombrar al Procurador, así como a los funcionarios representantes del Ministerio Público, ésta asignación deberá ser ratificada por el Senado, por ello podemos considerar que al remover libremente al Ministerio Público este se considerará como una institución movable.

Si analizamos la estructura de la Suprema Corte de Justicia de la nación podemos referirnos a éste como un órgano "institucionalizado" estructurado de forma escalonada de manera tal que sus integrantes puedan tener continuidad y permanencia, dentro de la misma como referencia, podemos citar que un Ministro de la Suprema Corte, durará en su cargo quince años, y solo podrán ser removidos por causas señaladas en la Ley o al finalizar su encargo, sin llegar a desempeñarse de manera vitalicia, a dichos funcionarios se les permite llevar continuidad en su desempeño.

De lo anteriormente referido podemos determinar que es un inconveniente el que la ley no determine plazos para el desempeño de funciones ya sea del Procurador o de los representantes del Ministerio Público, ya que la continua remoción de dichos funcionarios genera inestabilidad para la institución, resultado de esto trae consigo cambios de personal, y criterios distintos. Con relación a lo anterior y haciendo referencia a los funcionarios representantes del Ministerio Público se observa una falta de continuidad en las averiguaciones previas iniciadas por dichos funcionarios.

Es necesaria una reforma legal en la cual se determine un plazo de cinco años para desempeñar el puesto de Procurador, tiempo necesario para que la institución tenga un desempeño apto, y no se dé un cambio constante de los superiores jerárquicos del Ministerio Público. La figura del Procurador deberá ser Semi Inamovible, al igual que los funcionarios representantes del Ministerio Público, es decir, sólo por causa grave podrán ser removidos de su encargo antes de cumplir la permanencia referida.

TERCERA.- En las actividades de la Procuraduría General de la República así como de la Procuraduría General de Justicia se encuentran facultades que otorga la ley para establecer sus planes y programas de organización interna. Dentro de la Procuraduría se regula el servicio civil de carrera, el cual se aplica a los agentes del Ministerio Público, agentes de la Policía Judicial y Peritos adscritos a los Servicios Periciales de la institución, el cual se rige por la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal respectivamente.

La citada Ley no establece de forma clara y específica la manera de evaluar a los funcionarios representantes de la institución en estudio, así como de los superiores e inferiores jerárquicos de la misma. Actualmente podemos observar que existe una falta de profesionalización en los funcionarios integrantes del Ministerio Público ya que hay una total ausencia de control y evaluación en el desempeño de sus funciones.

Las autoridades que intervienen en la impartición de justicia, refiriéndose directamente al Ministerio Público deben ser personas con un alto nivel académico, dominio total del marco legal del país, de igual manera deberá actuar bajo los más estrictos códigos de ética profesional.

Consideramos necesario para mejorar la calidad de los servidores públicos que actúan en nombre de la institución del Ministerio Público, se sometan de manera obligatoria a un organismo totalmente independiente de la Procuraduría, encargada de realizar exámenes a los superiores e inferiores jerárquicos de la Procuraduría General de la República así como de la Procuraduría General de Justicia, Ministerios Públicos, Peritos, Agentes de la Policía Judicial y demás integrantes de la institución.

Las evaluaciones antes señaladas deberán ser obligatorias y el Poder Ejecutivo deberá determinar los plazos para la aplicación de los mismos, dichos exámenes tendrán como finalidad determinar la permanencia en sus puestos o para posibles ascensos; el organismo referido dará a conocer sus resultados al Poder Ejecutivo, así como al Senado, para que estos se encarguen de tomar las medidas pertinentes. Dicho órgano encargado de realizar las evaluaciones, puede ser el CENEVAL.

De igual manera consideramos fundamental el someter a los funcionarios integrantes del Ministerio Público a cursos de actualización profesional y ética profesional para lograr mejorar el desempeño de sus funciones, impartidos por Instituciones Públicas de Educación Superior, que se orienten a alcanzar el perfil deseado por la Institución.

En necesario capacitar a los servidores públicos que representan al Ministerio Público con una ética profesional adecuada, que fomente la actitud de servicio hacia la sociedad, para facilitar a las víctimas de delitos los trámites requeridos en la etapa de la averiguación previa, procurando con ello una mejor impartición de justicia.

La mencionada reforma busca una mayor eficacia en la integración de la averiguación previa, para así mejorar la impartición de justicia y una mayor credibilidad en el marco legal de nuestro país.

Las propuestas citadas pueden dar como resultado una reforma al artículo 102 apartado A de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos el cual deberá señalar lo siguiente:

ART: 102. - A.- La Ley organizará el Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Congreso de la Unión. El Ministerio Público de la Federación estará presidido por un Procurador General de la República, designado por el Congreso de una terna propuesta por el Poder Ejecutivo, quién será el encargado de ratificar la designación. El Procurador durará cinco años en su encargo y este sólo podrá ser removido por alguna causa grave, la cual será primeramente analizada por el senado para determinar si procede la remoción de dicho funcionario.

Consideramos que con las propuestas citadas se lograría la independencia, inamovilidad y profesionalización del Ministerio Público, objeto de la presente investigación.



## BIBLIOGRAFIA

1. AMUCHATEGUI REQUENA Irma. "Derecho Penal. Editorial". Editorial Porrúa. México 1993.
2. ANCADA GUTIERREZ Cuauhtémoc. "Introducción a las Ciencias Sociales". Noriega Editores. México 1995.
3. AZUARA PEREZ Leandro. "Sociología". Editorial Porrúa, 13ª Edición. México 1994.
4. BARRETO RANGEL Gustavo. "Evolución de la Institución del Ministerio Público con Especial Referencia a México". Editorial PGR. México. 1988.
5. BENITEZ TREVIÑO Humberto. "Filosofía y Praxis de la Procuración de Justicia". Editorial PGJDF. México 1994.
6. CAMPOS ZUÑIGAS Mayra y CUBERO Pérez Fernando. "La intervención de Ministerio Público en el Proceso Juvenil". 2ª Edición. San José de Costa Rica 1996.
7. CASTRO V. Juventino. "El Ministerio público en México". Editorial Porrúa, 4ª Edición. México 1982.

8. COLIN SÁNCHEZ Guillermo. "Derecho Mexicano de Procedimientos Penales". Editorial Porrúa, 7ª edición. México 1981.
  
9. CASTILLO SOBERANES Miguel Angel. "El Monopolio del Ejercicio de la Acción Penal del Ministerio Público en México". Editorial UNAM. 2ª Edición. México. 1993.
  
10. De la CRUZ Agüero Leopoldo. "El Procedimiento Penal Mexicano (teoría, practica y jurisprudencia)". Editorial Porra. México 1995.
  
11. DIAZ DE LEON Marco Antonio. "Teoría de la Acción Penal". Editorial Textos Universitarios S. A. México 1974.
  
12. DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO GRIJALBO. Barcelona, España 1995.
  
13. ESCOBAR VALENZUELA Gustavo. "Ética Introducción a su problemática y a su historia". Editorial McGraw Hill, 2ª Edición. México 1998.
  
14. FLORIAN Eugenio. "Elementos de Derecho Procesal Penal". Editorial Bosch. Barcelona 1933.
  
15. GARCIA Pelayo y GROSS Ramón. "Diccionario Larousse". Editorial Larousse. México 1984.

16. GARCIA RAMÍREZ Sergio. "Prontuario de Derecho Penal". Editorial Porrúa. México 1980.
17. GARCIA RAMÍREZ Sergio. "Curso de Derecho Procesal Penal". Editorial Porrúa. México, 1974.
18. GONZALEZ BUSTAMANTE Juan José. "Principios de Derecho Procesal Penal". Editorial Porrúa, 10ª Edición. México 1996.
19. GONZALEZ FERNANDEZ José Antonio. "Historia de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal". Editorial D´Mayth S.A. De C.V. México. 1996.
20. KELSEN Hans. "Teoría pura del Derecho". Editorial Porrúa, 10ª Edición. México 1998.
21. LEONE Giovanni. "Tratado de Derecho Procesal Penal". Ediciones Jurídicas Europa-América. Buenos Aires 1991.
22. MARTINEZ GARNELO Jesús. "La Investigación Ministerial Previa". Editorial Porrúa, 3ª Edición: México 1998.
23. MARTINEZ Pineda Angel. "Estructura y Valoración de la Acción Penal". Editorial PGR: México 1968.

24. JORGE R. Moras Mom. "Manual De Derecho Procesal Penal". Editorial Abeledo-Perrot. Buenos Aires 1988.
25. ORONoz SANTANA Carlos. "Manual de Derecho Procesal Penal". Editorial Porrúa. México 1990.
26. OSORIO Y NIETO César Augusto. "La Averiguación Previa". Editorial Porrúa, 8ª Edición. México 1997.
27. PIÑA Y PALACIOS Javier. "Derecho Procesal Penal". 1ª Edición, México 1948.
28. RIVERA SILVA Manuel. "El procedimiento Penal". Editorial Porrúa, 24ª Edición. México 1996.
29. ROSAS ROMERO Sergio. "Criminología". Universidad Nacional Autónoma de México, Campus Aragón. México 1998.
30. SANABRIA José Rubén. "Lógica". Editorial Porrúa, 17ª Edición. México 1990.
31. SILVA SILVA Jorge Alberto. "Derecho Procesal Penal". Editorial Porrúa, 1ª Edición. México 1990.
32. SPENCER Herbert. "Principios de Sociología". Editorial Saturnino Calleja, España 1987.

**LEYES Y CODIGOS DE MEXICO.**

33. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa, 131ª Edición. México 2000.
34. Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal. Editorial Sista México 2000.
35. Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Editorial Sista. México 2000.
36. Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. Editorial Sista. México 2000.