

308409
60

**UNIVERSIDAD LATINA, S.C.
ESCUELA DE DERECHO
INCORPORADA A LA UNAM**

**"CREACIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO COMO
ÓRGANO CONSTITUCIONAL AUTÓNOMO"**

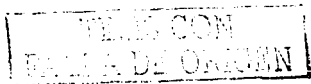
T E S I S

**QUE PARA OPTAR AL TÍTULO
DE LICENCIADO EN DERECHO**

P R E S E N T A

SANJUANA SÁNCHEZ ALFARO

**DIRECTOR DE TESIS:
LIC. JOSÉ FERNANDO CERVANTES MERINO.**



MEXICO, D. F., 2003.

A



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la
URAM a difundir en formato electrónico e impreso el
contenido de los trabajos receptivos.

NOMBRE Sanjuana Sánchez

Alcara

FECHA 3 Noviembre, 2003.

FIRMA JH

Gracias a Dios.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

B

Con todo mi amor para las personas mas importantes en mi vida:

Mis padres,

**Sra. Josefina Alfaro de Sánchez.
Sr. Pedro Sánchez Sánchez (qpd).
Sr. Sotero Sánchez Martínez.**

Maria Elena,

**La mejor tia del mundo, por ser el ángel
que ha velado por mi desde la infancia.**

Mis hermanos,

**Guadalupe, Esperanza, Arturo (qpd), Elia,
Isaura, Martha A., Sonia I., Luis Alberto,
Oscar y Delfino.**

A todos mis sobrinos, a quienes amo.

**TESIS CON
FOLIA DE ORIGEN**

C

Reconocimientos:

**A la Universidad Latina, S. C., de la cual me siento
orgullosa de haber egresado.**

A los Catedráticos

**Les agradezco su anhelo por reintegrar algo al mundo
del que que han obtenido su éxito.**

0

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Agradecimiento Especial:

Al Mtro. José Fernando Cervantes Merino,

**Catedrático excepcional, quien impulsa con denuedo
y acierto ejemplares el estudio y la aplicación de las disciplinas
penales.**

**Su ejemplo nos anima, su esfuerzo nos enriquece, nos exige cumplir
y a seguir avanzando.**

**Toda mi admiración y respeto, así como gratitud por dirigir la
presente investigación.**

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

E

1

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

INDICE

Introducción	3
Capítulo I. Antecedentes Históricos del Ministerio Público	6
A. El Derecho Griego	11
B. El Derecho Romano	13
C. El Derecho Italiano Medieval	14
D. El Derecho Francés	16
E. El Derecho Español	20
Capítulo II. Evolución del Ministerio Público en México	22
A. Epoca Precortesiana	23
B. Epoca Colonial	26
C. México Independiente	30
Capítulo III. Generalidades del Ministerio Público	44
A. Definiciones y Conceptos	45
B. Naturaleza Jurídica	48
C. Principios Rectores del Ministerio Público	53
D. Características del Ministerio Público	56
E. Funciones del Ministerio Público	57
1. En el Derecho Penal	58
a) Función de Investigación	58
b) Función Persecutoria	58
b.1. Actividad Investigadora	58
b.2. Ejercicio de Acción Penal	59
b.3. Ejecución de Sentencias	64

2. <i>En el Derecho Civil</i>	64
3. <i>En el Juicio Constitucional</i>	67
4. <i>Función de Representante de la Federación</i>	69
5. <i>Función de Representante Social</i>	70
6. <i>Derecho Comparado</i>	70
Capítulo IV. Marco Jurídico del Ministerio Público	87
A. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ...	88
B. Código Federal de Procedimientos Penales	99
Capítulo V. La Necesidad de Crear la Autonomía del Ministerio Público ...	120
A. Dependencia del Ministerio Público	121
B. Delimitación de Funciones del Ministerio Público	126
C. Atribuciones del Ministerio Público Federal, según la Ley Orgánica de la PGR.	126
Conclusiones	144
Bibliografía	148

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

INTRODUCCION

El conocimiento histórico del Ministerio Público iniciado en Grecia, pasando por Roma y llegando a México, cimentó la actual Institución que tiene en exclusiva el ejercicio de la acción penal, la cual si bien es cierto, es una función represiva que tiene por objeto acabar con los delitos o hacer que éstos disminuyan, también es verdad que, representa los intereses de la sociedad.

Ciertamente, en forma por demás amplia y polémica, la doctrina mexicana se ha ocupado del Ministerio Público, abordando los diversos aspectos que se relacionan con su función y su estructura orgánica, se trata de una institución por naturaleza controvertida que ha sido objeto de enconados y apasionados debates que todavía no pueden considerarse superados.

Se dijo que el crimen no desaparece, sino se transforma; y que el delito sigue a la humanidad, como la sombra al cuerpo. Es verdad, finalmente la criminalidad es una patología al lado de una fisiología; *modus vivendi* y *modus standi* en este mundo de infinita variedad, donde no hay hombres ni pueblos de una sola pieza, salvo en el teatro de Moliere.

Lo mismo vale decir cuanto se hace para moderar, frenar, deshacer y enfrentar la delincuencia, en la historia natural y moral de la humanidad ese acervo de medios se refugia bajo un concepto: justicia penal, que no sólo limita la libertad, sino también, crea libertad. En ella concurren la ley y la costumbre, la doctrina y la jurisprudencia, la prisión, el magistrado y el verdugo; todos son protagonistas de la justicia penal, además, claro está, de sus actores centrales: el delincuente, la víctima, el ofendido y la sociedad.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

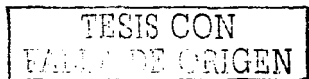
Al ocuparnos de este tema, incursionamos en un terreno bastante cultivado y abonado. Pero, no obstante tratarse de un campo fértil, no ha permitido que cualquier semilla germine en él, ni que todas las plantas que en él han florecido hayan dado frutos.

El Ministerio Público es una de las instituciones más discutidas desde su instauración en nuestro sistema jurídico. Actualmente se le considera como un órgano del Estado de muy variadas atribuciones, de orden administrativo o, dentro del proceso penal, como representante social en el ejercicio de la acción penal, así como fiel guardián de la legalidad, velando por los intereses de la sociedad en los casos y por los medios que le asignan las leyes.

El alto índice de criminalidad existente en nuestro país, así como el grave deterioro en que se encuentran las áreas de procuración de justicia; estriban principalmente en la dependencia del Ministerio Público con el Poder Ejecutivo, lo que produce gran ineficiencia del Representante Social.

El Procurador General de la República, es un dependiente directo del Ejecutivo, pues éste lo nombra y remueve libremente, lo que afecta la imparcialidad con la que debería actuar. Por esta razón, es imprescindible que sea independiente, esto le otorgaría mayor autonomía como ocurre en otros ordenamientos, y gozar además de las garantías que se otorgan a la Judicatura, principalmente la de autonomía.

El Ministerio Público, se fue creando para satisfacer determinados objetivos concretos en cada momento histórico, recogiendo poco a poco cuerpos anteriores e ir formando un alma nueva, pero con el transcurso del tiempo sus partes fueron tomando diferentes rumbos, al grado tal que en la actualidad encontramos un órgano multiforme y contradictorio, en consecuencia, se requiere rediseñarlo para darle una figura funcional y útil a la sociedad.



Para lograr el mejoramiento integral del sistema de procuración de justicia, se considera necesario reformar la Constitución Federal, a fin de que el Ministerio Público actúe como un Órgano Constitucional Autónomo y cumpla con el legítimo reclamo de la sociedad.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS DEL MINISTERIO PUBLICO

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS DEL MINISTERIO PUBLICO

La Institución del Ministerio Público es una figura cuyo origen ha sido de los más controvertidos por su naturaleza y por la variedad de sus funciones, incluso hay autores que han pretendido encontrar el origen del Ministerio Público en el Derecho Griego, el Derecho Romano, el Derecho Italiano Medieval y en el Derecho Español, siendo mayoría los que opinan que su verdadero origen está en el Derecho Francés.

La orientación que ha tenido el Derecho Penal es diversa; cada civilización implanta sus particulares formas de pensar y de atacar a ese mal social denominado delito; algunos pueblos fueron demasiado enérgicos con ciertos ilícitos; otros por lo contrario no los han penalizado; en fin, la variedad de criterios y de puntos de vista es asombrosa. Todo proceso evolutivo tiene su propio concepto del hombre, del mundo y de la vida; no obstante, existen determinadas coincidencias que han permitido a los estudiosos ubicar que comúnmente los pueblos han pasado por cuatro etapas respecto a sus ideas penales, esto es, a su forma de concebir al delito, las penas y, en general, al derecho penal. Ello no significa que todos los pueblos han pasado por estos cuatro períodos, algunos tal vez evitaron uno de ellos, esas etapas constituyen, en términos generales, la forma de desenvolvimiento de la mayor parte de las civilizaciones. Esos cuatro periodos son:

- a) La venganza privada
- b) La venganza religiosa
- c) La venganza pública
- d) Humanista o humanitario

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Periodo de la Venganza Privada

Es en los primeros tiempos de la humanidad. El hombre actúa por instinto para protegerse a sí mismo y a su familia. El castigo se depositó en manos de los propios particulares; de modo que si alguien sufría un daño tenía derecho a tomar revancha y, por tanto, reprimir al responsable. Para evitar excesos en la "venganza", se sirvieron del principio contemplado en la Ley del Tali3n, que significa "ojo por ojo, diente por diente", mediante la cual la comunidad s3lo reconocía al ofendido el derecho de causar un da1o de la misma magnitud que el inferido.

En relaci3n a este periodo, la venganza dio origen a graves males, a sangrientas guerras privadas que produjeron el exterminio de numerosas familias. Como los vengadores al ejercitar su derecho no reconocían limitaci3n alguna y causaban al ofensor o a su familia todo el mal posible, para evitar las perniciosas consecuencias de una reacci3n ilimitada, atenuándose ésta por medio del Tali3n, seg3n el cual no podía devolverse al delincuente un mal mayor que el inferido a su v3ctima. Su f3rmula fue "ojo por ojo, diente por diente". Con el transcurso del tiempo apareci3 otra limitaci3n de la venganza, la composici3n, mediante la cual el ofensor y su familia rescataban del ofendido y de los suyos, mediante el pago de una cantidad, el derecho de venganza.

Periodo de la Venganza Divina

Al evolucionar las sociedades, éstas se convirtieron en teocráticas; de manera que todo giraba alrededor de Dios, y al cometerse un delito, se tradujo en una ofensa a la divinidad, representada en la vida terrena, generalmente por los sacerdotes, quienes al aplicar la pena se justificaban en su nombre.

La "divinidad" ofendida actuaba con dureza en contra del infractor, seg3n la interpretaba la propia clase sacerdotal.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Este periodo constituye un avance en la función represiva; la comisión de un delito significó una ofensa a la divinidad y la pena se encaminaba a complacerla mediante la expiación, no obstante, eran frecuentes la crueldad y los excesos.

Los antiguos pueblos orientales ponen de manifiesto la aplicación de la venganza divina, principalmente la cultura hebrea, ya que los jueces juzgaban en nombre de Dios, y la pena a imponer era de acuerdo a la ofensa cometida en contra de la divinidad y en la misma proporción.

Periodo de la Venganza Pública

En la medida en que se van fortificando los estados, reclaman para sí el derecho de castigar. Los gobernantes consideran que cuando se comete un delito, no sólo se ofende al individuo o a la divinidad sino también al Estado y, como éste es el representante de los individuos, sólo él tiene el derecho a castigar. Con esta convicción y en la medida en que los gobiernos laicos van logrando mayor solidez, la impartición de justicia queda en su manos. La finalidad era correcta: el Estado debe actuar en materia de administración de justicia, lo grave fue el abuso y las facultades omnimodas que se atribuyeron y utilizaron los depositarios de la autoridad.

El terror y la intimidación fueron aprovechados por la autoridad pública, en especial para preservar su poder. Se persiguió a los súbditos con una arbitrariedad indescriptible. Para confesar a los "culpables" se utilizaron la tortura y los suplicios; los métodos más crueles se inventaron para aplicarlos a los supuestos delincuentes: los calabozos, la argolla en el cuello o en los pies, el descuartizamiento, la hoguera, las marcas infamantes con hierro y los trabajos forzados.

Cuello Calón dice: "Ni la tranquilidad de las tumbas se respetaba, se desenterraban los cadáveres y se les procesaba; reinaba en la administración de justicia la más irritante desigualdad, pues mientras a los nobles y a los poderosos se le imponían las penas más suaves y eran objeto de una protección penal más eficaz, para los plebeyos y siervos se reservaban los castigos más duros y su protección era

en muchos casos tan sólo una caricatura de la justicia. Por último, dominaba la más completa arbitrariedad, los jueces y tribunales tenían la facultad de imponer penas previstas en la ley, incluso podían inculpar hechos no penados como delitos, y de estos poderes abusaron con exceso, pues no los pusieron al servicio de la justicia, sino al de los déspotas y tiranos depositarios de la autoridad y del mando. Este espíritu inspiró el derecho penal europeo hasta las vísperas del siglo XIX.¹

Período Humanista o Humanitario

"Como consecuencia de la excesiva crueldad existente en materia penal, un estudioso joven aristócrata externó sus ideas humanitarias oponiéndose rotundamente a esa situación. César de Bonnesana, Marqués de Beccaria, en el año de 1764, publicó el libro De los Delitos y las Penas, y en él señala que las penas deben establecerse obligadamente en las leyes, ser públicas, prontas y necesarias; proscribir la pena de muerte y prohibir a los jueces interpretar la ley, por ser su aplicación la única función."²

Jiménez de Asúa comenta: "La filosofía penal se concreta en el pensamiento de Beccaria en una fórmula jurídica que resultaba del Contrato Social de Rousseau: el principio de la legalidad de los delitos y de las penas, nadie podrá ser castigado por hechos que no hayan sido anteriormente previstos por una ley, y a nadie podrá serle impuesta una pena que no esté previamente establecida en la ley."³

A partir de Beccaria, la situación empezó a cambiar. Los gobiernos se humanizaron y tendieron a desaparecer las crueldades en materia penal; también se incrementaron los estudios para sistematizar al Derecho Penal.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

¹Cuello Calón, Derecho Penal, 9ª ed., Ed. Nacional, 1961, pp. 56-57.

²López Betancourt, Introducción al Derecho Penal, 8ª ed., Ed. Porrúa, p. 18.

³Jiménez de Asúa, Luis, Principios de Derecho Penal, La Ley y el Delito, 3ª ed., Ed. Sudamericana, p.34.

A. EL DERECHO GRIEGO

En el Derecho Griego, la facultad de perseguir los delitos correspondía a las víctimas del delito o a sus familiares, no obstante cuando por incapacidad o negligencia de los mismos no lo hacían, entonces acudían a los juicios para intervenir en representación de éstos un magistrado que recibía el nombre de "Arconte", quien de forma supletoria realizaba la función persecutoria del delito, la cual era un atributo de los particulares.

Este origen que se pretendió dar al Ministerio Público es muy difuso, y muy discutible ya que el "Arconte" solo realizaba la función persecutoria de una forma supletoria, dado que la justicia se realizaba por propia mano del ofendido, llegando a reinar una completa anarquía, pues el ofendido al impartir justicia de propia mano lo hacía según sus propios intereses y conveniencias, lo que llegó a desaparecer hasta el establecimiento de los tribunales.

En el Derecho Griego se conocieron otros funcionarios que se encargaron de dirimir controversias y son los denominados "Gerontes" quienes se presentaban fungiendo como árbitros en los conflictos.

Durante esta época también existieron otro tipo de funcionarios conocidos como "Temoshetes o Arcontes Menores", llamándoles así dado a que sus funciones se confundían con la de los Arcontes ya que se encargaban de hacer acusaciones de traición al pueblo o hacían propuestas para declarar la ilegalidad de alguna ley, también gozaban de la facultad de denunciar los delitos ante el Senado o la Asamblea del pueblo para que un representante llevara la acusación.

Esta serie de funcionarios nació con la idea de que los delitos cometidos no quedaran impunes, ya que cuando el ofendido se defendía por sí mismo tenía que probar su dicho y se corría el riesgo de que algunos delincuentes quedaran sin castigo, así surge la idea de que un ciudadano ajeno a las circunstancias llevara la acusación ante el Tribunal, siendo su elección honrosa y además se le premiaba

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

con una corona de laurel por el pueblo agradecido, todo esto dio lugar al nacimiento de la acción popular que si bien llegó a ser efectiva también como muchas figuras jurídicas llegó a distorsionarse, tornándose en un verdadero peligro, de tal forma que los ciudadanos que llevaban la acusación ante los tribunales llegaron a ser conocidos como "Sicofantes" denominación que se consideró como una indignidad, la corrupción que llegó con estos funcionarios trató de ser erradicada por medio de un Decreto que establecía que en las elecciones populares el acusador debía de conseguir por lo menos un quinto de los votos y en caso contrario se le impondría una multa de mil dracmas, lo cual se supuso mantendría la calidad de los que fueron elegidos.

Por otra parte se conocieron a los Sinegores los cuales tenían la función de comprobar las acusaciones hechas contra funcionarios que malversaban fondos del Estado, introduciéndose ante los tribunales de los Heliastas mediante una acción por hurto de fondos públicos.

El antecedente del Ministerio Público en los funcionarios llamados Eforos que aparecieron con Licurgo, se encargaban de evitar la impunidad cuando el ofendido se abstenía de acusar.

Con Pericles surge la figura del Aeropago que acusaba de oficio y sostenía las pruebas, en caso de que el inculpado hubiese sido injustamente absuelto por los magistrados.

Es ambicioso por parte de algunos autores, afirmar que el origen del Ministerio Público está en el Derecho Griego, ya que en éste predominó el principio de hacerse justicia por propia mano del ofendido o de sus familiares.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

B. EL DERECHO ROMANO

"Durante la primera etapa de la época de la República, se reglamentó en la Ley de las Doce Tablas (421 A.C.) lo que se ha llegado a pensar que es el antecedente del Ministerio Público en el Derecho Romano, son los funcionarios conocidos como *Cuestores* o *Judices Questiones*, quienes tenían la facultad de comprobar los hechos considerados como delictuosos, aunque no gozaban de la facultad de juzgar, ni ejercían la acción penal, ya que el ofendido por el delito era el autorizado para promover su acusación.

En el Derecho Romano también surge la acción popular según la cual la *Quivis De Populo* acusa de los delitos de que tiene conocimiento, pero ésta fracasó y se corrompió, naciendo así el procedimiento de oficio.

Es necesario hacer una distinción, ya que en los *delicti privata* se seguía un proceso de tipo privado, en el que el juez tenía carácter de mero árbitro y que además era un particular, en los *delicta publica* se daba curso a un proceso penal público, el cual comprendía la *cognitio*, la *accusatio* y un procedimiento extraordinario.

En la antigua Roma y hacia el año 50 A.C. los jurisconsultos más notables eran los que se encargaban de ejercitar la acción penal a nombre de la colectividad adaptándose el procedimiento de oficio.

De forma contemporánea a los *Judices Questiones* existieron los Procuradores del Cesar (Digesto Libro 1°, título 19), cuyas funciones eran más bien de tipo fiscal, requisaban impuestos destinados a la conservación del patrimonio del emperador, además estaban facultados para imponer penas y acusar a los transgresores de la ley, y también para cuidar el orden de las colonias."⁴

Otros funcionarios que se conocieron en Roma eran los Pretores que se encargaban de administrar la justicia estando bajo su mando los *lrenarcas* que surgen a fines del Imperio como auxiliares en funciones policíacas y quienes tenían

⁴ COLIN SANCHEZ, Guillermo. Derecho Mexicano de Procedimientos Penales. 18 ed., pp. 87-88, Ed. Porrúa, México 1999.

la encomienda de vigilar la tranquilidad del pueblo, en las provincias del Imperio Romano se encargaron de interrogar a los detenidos registrando el resultado de sus respuestas en una memoria que era entregada al Gobernador anexa al detenido, una vez estando el detenido a disposición del Gobernador éste volvía a interrogarlo y si lo que le respondía coincidía con la memoria que le había sido facilitada se castigaba al detenido si resultaba culpable y si no coincidía entonces la memoria se anulaba dejándose al detenido en libertad, así que los *Irenarcas* al realizar esa función se esforzaban por recabar el mayor número de pruebas para acreditar su dicho, éstos funcionarios tenía bajo su mando a los *Curiosii* y a los *Stationari* los auxiliaban en cuestiones policíacas, además se encargaban de vigilar los correos y denunciar ante los jueces los delitos de los que tuvieran conocimiento.

Con posterioridad existió un magistrado municipal denominado *Civitalis*, que se encargó de defender a los habitantes de la ciudad de los impuestos que se les imponían de forma injusta, además tenían atribuciones de Policía Judicial, trataban de evitar robos, también denunciaban y detenían a los ladrones en los lugares en los que no había Autoridad Judicial, estos funcionarios eran electos por los habitantes del municipio y su elección tenía que ser confirmada por el *Praefecto Pretorio*, el cargo duraba cinco años, mismo que llegó a degenerarse hasta tenerse por injurioso.

Ha habido juristas que se han atrevido a afirmar que el origen del Ministerio Público son los funcionarios llamados *Advocati Fisci* o los *Procuconsules Praesides*, pero hacer tales afirmaciones es forzar la naturaleza de las instituciones anteriormente mencionadas para llegar a conclusiones erradas.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

C. EL DERECHO ITALIANO MEDIEVAL

"En Italia existieron unos funcionarios que los juristas de la época denominaron *Sindici* o *Ministrales* o *Consules Locorum et Villarum*, quienes eran agentes

subalternos de funcionarios judiciales, es decir se hallaban bajo las ordenes de los jueces y que al parecer se encontraban revestidos de ciertas características que los acercó a la institución del Ministerio Público en el Derecho Francés, su función fue más bien la de colaboración con el órgano jurisdiccional en la presentación de denuncias de delitos, y dieron origen en Venecia a los Procuradores de la Corona."⁵

En esa misma época los funcionarios que se encargaron de ejercitar la acción pública fueron los Sayones, entre los francos se conocieron a los funcionarios denominados *Graffion*, quienes pronunciaban las conclusiones para preparar la sentencia, también se conocieron los *Missi Dominic*, que se encargaron de la vigilancia, eran enviados por el Monarca y desaparecieron en el Siglo X.

En Italia hacia los siglos XIII y XIV por la eficacia del proceso inquisitivo de los Tribunales Eclesiásticos y por los efectos del principio inquisitivo ex officio quienes sostenían la acusación y pedían la aplicación de la pena era el Promotor conocido como *Sindici* o *el Ministerial*, de los que ya se hizo mención anteriormente y de los que se señaló eran colaboradores de los órganos jurisdiccionales.

La influencia Canónica se hizo presente en el régimen laico italiano, haciéndose notar a semejanza de los *Irenarcas* romanos, los administradores, alcaldes, cónsules, jurados y otros más.

Pertile apoya la existencia en el Derecho Veneto, de los *Avogadori Di Comùn*, que ejercían funciones de Fiscalía.

En la Ley Florentina existieron entre otras figuras; los conservadores y abogados de la corte napolitana, entre los cuales se han encontrado algunas semejanzas con la Institución del Ministerio Público.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

⁵ RIVERA SILVA, Manuel. *El Procedimiento Penal*, 5ª ed. Edit. Porrúa, 1970. p. 72.

D. EL DERECHO FRANCES

La Institución del Ministerio Público como existe actualmente, es sin lugar a dudas producto de la monarquía francesa del siglo XIV, ya que a Francia le corresponde la implantación decisiva de la Institución del Ministerio Público; se ha dicho que el primer antecedente en el Derecho Francés del Ministerio Público es el *Saion*, el cual se encargó de mantener la ley y proteger al oprimido, funcionario que fue creado por Carlo Magno, y que se llega a transformar en la antigua monarquía Carolingia en el Procurador o Abogado del Rey quienes se ocuparon de los asuntos fiscales y de vigilar el patrimonio real, más tarde se encargó de la persecución de los delitos y de la defensa de la sociedad, en el transcurso del tiempo esta figura se llega nuevamente a transformar derivándose en el Procurador o Fiscal al que se le llegó a dar el rango de una magistratura.

Algunos juristas opinan que el origen del Ministerio Público está en los *Procureus du Roi* medievales de la monarquía francesa instituida *pour la défense des interests du prince et del estat*, que en un principio cuidaba ante las cortes los intereses del monarca hasta llegar en el transcurso del tiempo a hacerse cargo de la función persecutoria, y a convertirse en un órgano disciplinado y encuadrado en un cuerpo completo con las ordenanzas de 1522, 1523 y 1583.

La Institución del Ministerio Público encontró su origen en dos funcionarios reales: el Procurador del Rey que se encargaba de los actos del procedimiento y el Abogado del Rey se encargaba del litigio y que confeccionaba los alegatos de los asuntos que interesaban al monarca, es decir, sostenía los derechos del Rey y de sus protegidos *gentes nostrae* además podía ocuparse de otros negocios, dependiendo directamente del Rey, supeditando los autos que dictaban a la voluntad de éste último.

Bajo el reinado de Felipe I El Hermoso en el siglo XIV, se expidieron unas ordenanzas convirtiendo al Procurador y Abogado del Rey en una magistratura, actuando en representación del Estado y los intereses del monarca en los juicios en que es parte, además se aseguraban de castigar a los infractores de la ley, y

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

principian a alejarse de ser exclusivamente servidores de los intereses personales del monarca, intervenían de los asuntos penales por multas o confiscaciones que de éstos pudiera emanar y que enriquecía al tesoro de la corona, se preocupan además de la persecución de los delitos, a pesar de que no podían presentarse como acusadores, sí estaban facultados para solicitar el procedimiento de oficio.

Dichas ordenanzas dieron absoluta libertad al ofendido para ejercer la acción penal en caso de ser un particular.

A mediados del siglo XIV las facultades del Procurador se amplían de manera notable, pero siguieron limitadas ante la presencia del ofendido por el delito en el proceso.

Luis XIV dictó una Ordenanza en 1670, en la que dio mayor intervención al Procurador del Rey, haciéndolo un verdadero acusador y quitándole al ofendido este carácter al cual tan solo se le dejó derecho a reclamar una indemnización por el daño sufrido por el delito.

"Luis XVI presionado por el pueblo que se hallaba descontento, modifica las leyes, dando determinadas libertades al pueblo, y dando por otro lado más facultades a los Procuradores, lo que no llegó a satisfacer totalmente al pueblo ya que continuaban las arbitrariedades de los jueces. Así durante la Revolución Francesa opera un cambio, ya que se encomiendan las funciones reservadas al Procurador y al Abogado del Rey a los Comisarios del Rey, como acusadores públicos encargados de ejercitar la acción penal y sostener la acusación en el juicio."⁶

Los representantes de los Estados se erigieron en Constituyentes, expidiendo un gran número de leyes encabezadas por la Constitución, la cual consagró las garantías individuales.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

⁶ CASTILLO SOBERANES, Miguel A. *El Monopolio del Ejercicio de la Acción Penal del Ministerio Público en México*. Edit. UNAM 1993. p. 16.

Los representantes del pueblo en el proyecto proponían:

- Que un Comisario se encargara de repartir todos los asuntos a los tribunales por riguroso turno.
- Que los Comisarios se encargaran además de la protección y la tutela de los ausentes, los menores de edad, los que se encontraban en estado de interdicción, etc.

Una vez que estuvo establecida la Asamblea Constituyente de la Revolución individualista y liberal y rotos todos los esquemas de la Monarquía se creó la figura de los Comisarios, como los encargados de ejercitar la acción penal y ejecutar las penas, y los acusadores públicos, que eran los que sostenían la acusación en el proceso penal.

La Ley Brumano 22 del año VIII (13 de diciembre de 1799) restablece al Procurador General y mantiene su unidad, mismo que se mantiene en las leyes Napoleónicas de 1808 y 1810, quedando el Ministerio Público como una institución dependiente del Poder Ejecutivo.

A partir de las mencionadas Leyes Napoleónicas la institución se constituyó de la siguiente manera:

- Un Procurador General.
- Abogados sustitutos del Procurador General.
- Abogados Generales, (cuerpo consultivo).
- Procuradores de la República y Procuradores Locales.
- Comisarios, adscritos al Tribunal.
- Procuradores sustitutos de los Comisarios.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- Alcaldes o Agentes investigadores.
- Prefecto de la policía facultado a investigar delitos y a poner a disposición inmediata de los tribunales a los responsables.

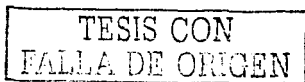
El Ministerio Público francés llegó a perseguir en nombre del Estado a los responsables de los delitos, ejercitando la acción penal ante el órgano jurisdiccional e interviene en el periodo de ejecución de sentencias y en materia civil representa a los incapaces, ausentes, hijos naturales, etc.

Para su organización empezaron a regirlo en el Derecho Francés los principios de Unidad y Jerarquía.

El Procurador General y la Corte de Apelación constituyen una instancia en la que queda sometida la Policía Judicial cuyas funciones fueron encomendadas en un principio a los jueces de paz y a los oficiales de gendarmería, pero por disposición del Código 3 Brumano año IV se hizo extensiva a guardas campestres, forestales, alcaldes de los pueblos y a auxiliares de comisarios de la Policía, procuradores del Rey, súbditos y jueces de instrucción. Este mismo ordenamiento otorga facultades a la Policía Judicial para mantener el orden público, la libertad, propiedad y seguridad individual.

"El Ministerio Público en el imperio Napoleónico se encuentra ya conformado de manera plenaria, y se logra independizar de la autoridad judicial y llega a ser único, indivisible e irrecusable, con características de un cuerpo social bien organizado en unidad y jerarquía de dirección y autoridad, quedando como modelo a seguir por otras legislaciones."⁷

⁷ RIVERA SILVA, Manuel. Ob. Cit. p. 92.



E. EL DERECHO ESPAÑOL

"En España se ha encontrado una institución que tiene gran semejanza con la actual Institución del Ministerio Público, la que se conoció como Promotores o Procuradores Fiscales, que nacieron a mediados del siglo XV como herencia del Derecho Canónico, cuyas funciones fueron reglamentadas por el Libro 8 título XIII de las Leyes de Recopilación expedidas en 1565 por Felipe II, sin hacer de dichas promotorías una magistratura autónoma, sino como parte integrante de las diversas jurisdicciones, es decir supeditadas a los jueces."⁸

Estos Procuradores Fiscales obraban en representación del monarca con subordinación al Poder Judicial siendo de gran influencia ante el Tribunal de la Inquisición.

En general las funciones de los Promotores Fiscales consistían en vigilar lo que ocurría en los tribunales del crimen y obrar de oficio a nombre del pueblo cuyo representante era el soberano.

Anterior a las Promotorías Fiscales, el Fuero Juzgo desde el siglo VII entre los años 671 y 681, regulaba ya la representación en los juicios, tenía disposiciones respecto a los nobles, reyes y obispos, donde se les daba la facultad de nombrar a funcionarios que los representaran en los asuntos judiciales, lo que dio lugar a que se pensara que es así como llegó a surgir la figura del Procurador.

Posteriormente con Alfonso X surge un funcionario administrativo que llegó a ser conocido en el siglo XIII como *Patronus Fisci* al que se le aumentaron funciones en las Leyes de la Novísima Recopilación donde se le consideró Fiscal de Hacienda y del Crimen, tomando el carácter de funcionario público con la obligación de perseguir los delitos en calidad de magistrado con acceso a los tribunales, en el año 1565 se le conoció como Ministerio Fiscal y en el siglo XV el Rey Juan IV instituyó en las cortes al Procurador Fiscal, cuyas funciones consistieron en intervenir en todos los juicios en que los bienes del soberano se veían amenazados, además estos funcionarios se encontraban bajo las ordenes directas de los Reyes.

⁸ RIVERA SILVA, Manuel. Ob. Cit. p. 92.

Felipe V pretendió suprimir la Promotoría Fiscal por medio de un Decreto del 10 de noviembre de 1713, idea que fue rechazada por los tribunales.

En pleno siglo XVIII se creó el Fiscal General aumentándose el número de Procuradores Fiscales y Abogados Generales, esta organización se extendió por toda España, pero llegó a fracasar ya que las provincias vieron en ella un peligro de perder sus tradiciones jurídicas y se suprimió en 1713 para posteriormente reimplantarse en 1715.

Los antecedentes que se han pretendido encontrar en el Derecho Griego, Romano e Italiano no son más que ensayos que no alcanzan a identificarse plenamente con nuestra Institución del Ministerio Público.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO II**EVOLUCION DEL MINISTERIO PUBLICO EN MEXICO**

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO II

EVOLUCION DEL MINISTERIO PUBLICO EN MEXICO

A. EPOCA PRECORTESIANA

Muy pocos datos precisos se tienen sobre el Derecho Penal anterior a la llegada de los conquistadores; indudablemente los distintos reinos y señoríos pobladores de lo que ahora es nuestra patria, poseyeron reglamentaciones sobre la materia penal. Como no existía unidad política entre los diversos núcleos aborígenes, porque no había una sola nación, sino varias, resulta más correcto aludir únicamente al Derecho de tres de los pueblos principales encontrados por los europeos poco después del descubrimiento de América: el maya, el tarasco y el azteca. Se le llama Derecho Precortesiano a todo el que rigió hasta antes de la llegada de Hernán Cortés, designándose así no solo al orden jurídico de los tres señoríos mencionados, sino también al de los demás grupos.

- a). **El Pueblo Maya.** Entre los Mayas, las leyes penales, al igual que en los otros reinos y señoríos, se caracterizaban por su severidad. Los batabs o caciques tenían a su cargo la función de juzgar y aplicaban como penas principales la muerte y la esclavitud; la primera se reserva para los adúlteros, homicidas, incendiarios, raptos y corruptos de doncellas; la segunda para los ladrones. Si el autor del robo era un señor principal, se le labraba el rostro, desde la barba hasta la frente.

El pueblo maya no usó como pena ni la prisión ni los azotes, pero a los condenados a muerte y a los esclavos fugitivos se les encerraba en jaulas de madera que servían de cárceles. Las sentencias penales eran inapelables.

- b). **El Derecho Penal en el Pueblo Tarasco.** De las leyes penales de los tarascos se sabe mucho menos que respecto a las de otros núcleos; más se tiene noticia cierta de la crueldad de las penas. El adulterio habido con alguna mujer del soberano o Calzontzi se castigaba no solo con la muerte del adúltero, sino trascendía a toda la familia; los bienes del culpable eran

confiscados. Cuando un familiar del monarca llevaba una vida escandalosa, se le mataba en unión de su servidumbre y se le confiscaban los bienes. Al forzador de mujeres le rompían la boca hasta las orejas, empalándolo después hasta hacerlo morir. El hechicero era arrastrado vivo o se le lapidaba. A quien robaba por primera vez, generalmente se le perdonaba, pero si reincidía, se le hacía despeñar, dejando que su cuerpo fuese comido por las aves.

- c). **El Derecho Penal entre los Aztecas.** La cultura azteca no aportó a la historia un derecho escrito que pudiera señalarnos un camino a seguir en la búsqueda de antecedentes del Ministerio Público, no obstante con ello no queremos decir que carecía de un ordenamiento jurídico, ya que éste se basó primordialmente en las costumbres y tradiciones y se integró de tal forma en la vida cotidiana de aquel pueblo, podemos decir que fue un derecho consuetudinario, que aunque de una forma más difícil no deja de aportarnos una serie de figuras que pudieran ser un lejano antecedente de la Institución del Ministerio Público. El sistema político de los aztecas fue totalitario, el poder del Rey era absoluto en todos los campos, de la misma manera que el de los señores de las provincias, sin embargo este poder era delegado por el monarca a funcionarios especiales.

Según el Código Mendocino los tribunales se componían de tres instancias, que en orden descendiente primero se encontraba el Rey y quien por su importancia se le denominaba *Tlaquetaculli*, que quiere decir supremo señor, era la máxima autoridad y fungía como tribunal de última instancia. El juez menor después del Rey y jefe de la administración de justicia era el *Cihuacoatl* funcionario que era auxiliado por cuatro nobles formando un tribunal colegiado de segunda instancia, ante él se apelaban sentencias del tribunal inferior llamado *Tlacatecall*, este tribunal juzgaba en primera instancia y sus sentencias solo podían ser apeladas si la causa era criminal.

El *Tlacatecall* que era el que conocía de las causas civiles y criminales, siendo sus resoluciones apelables ante el *Cihuacoatl*.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

"El *Cihuacoatl* se auxiliaba de un funcionario denominado *Hueytlatoni* que vigilaba la recaudación de los tributos, también presidía el tribunal de apelación y era consejero del monarca, a quien representaba en algunas actividades como la preservación del orden social y militar.

En cuanto al tribunal de *Tlacatecatl* se encontraba integrado por él y dos ministros ayudantes, además se auxiliaba de otro funcionario llamado *Teuctli* que se encargaba de investigar hechos de asuntos de mayor relevancia, otro personaje auxiliar era el *Topilli* un alguacil menor que ejecutaba las aprehensiones.

La comisión de delitos en el Derecho Azteca significaba una transgresión a la palabra del soberano que se consideraba la ley, por ser un representante de la divinidad, que gozaba además de la libertad de decidir sobre la vida o la muerte de sus súbditos, tenía también facultad de acusar y perseguir a los delinquentes y que generalmente delegaba a los jueces, los cuales eran auxiliados por los alguaciles ente otros funcionarios a realizar las aprehensiones de los delinquentes."⁹

El procedimiento penal en el Derecho Azteca era de oficio, bastando un sólo rumor público acerca de la comisión de un delito para que se iniciara la persecución del mismo, y la justicia se realizaba por haber desobedecido la voluntad del soberano, los juicios eran breves y carentes de todo tecnicismo, la defensa estaba limitada, existía un árbitro judicial para la investigación de los delitos y la imposición de las penas.

Existían otros tribunales que solo tenían jurisdicción dentro del *calpulli* o barrio donde se encontraban los jueces que recibían el nombre de *Teuctli*, el cual era elegido cada año por los habitantes del *calpulli* o barrio, este funcionario tenía la obligación de presentarse diariamente ante el *Tlacatecatl* para informar las causas que llevaba, además tenía el deber de habitar dentro del *calpulli* sobre el que ejercía su jurisdicción y estaban facultados para juzgar y condenar según su criterio en asuntos de poca importancia, además

⁹ COLIN SANCHEZ, Guillermo. Ob. Cit. p. 95.

realizaban notificaciones y aprehensiones para remitir a los inculpados al tribunal de primera instancia para determinar ahí el juicio, cuando se trataba de negocios difíciles.

Otro funcionario era el *Centallatixque* su principal función era la de vigilar el exacto cumplimiento de las leyes y disposiciones del tribunal, vigilaba las familias del *calpulli* donde estaba asignado, hay juristas que han encontrado en estos funcionarios un antecedente del Ministerio Público en el Derecho Azteca, por tener la característica de ser un representante social ante los tribunales, aunque con facultades muy limitadas, porque solo veía el comportamiento de las familias bajo su cuidado.

Así las funciones de investigación e instrucción de los delitos, estuvieron encomendadas a las personas que formaban parte de los tribunales, actividades que siempre tuvieron el aspecto jurisdiccional por lo que no es posible hablar de antecedentes locales indios del Ministerio Público.

B. EPOCA COLONIAL

a). La Conquista Española

Una vez consumada la conquista española, se dio por sentado el sometimiento de los indios ante los españoles, su derecho, costumbres y demás instituciones fueron desplazadas y algunas sobrevivieron para ser transformadas por ordenamientos jurídicos traídos de España.

"En el nuevo mundo reinó la anarquía en cuanto a la persecución de los delitos, toda clase de autoridades cometían un sin número de abusos por no estar claramente delimitadas sus funciones, se invadían unas a otras respecto al ámbito de sus competencias, ya sea imponiendo multas o privando de la libertad a las personas entre otras cosas, incluso las autoridades religiosas abusaban de sus investiduras para cometer todo tipo de atropellos."¹⁰

¹⁰ COLIN SANCHEZ, Guillermo. Ob. Cit. p. 96.

La persecución de los delitos en esta etapa, no se encomendó a una institución o funcionario en particular ya que como se ha visto había variedad de autoridades que tuvieron atribuciones para ello.

"Los abusos cometidos por las autoridades se trataron de remediar con la expedición de las Leyes de Indias, que establecían la obligación de respetar las normas jurídicas de los indios, así como su gobierno, policía, usos y costumbres siempre y cuando éstas no fueren contrarias al Derecho Español."¹¹

Es así como España logró imponer su legislación, estableció su organización y por lo que respecta al Ministerio Público, la Recopilación de Indias en ley del 5 de Octubre de 1626 y 1632 ordenaban que en cada una de las Reales Audiencias de Lima y México hubiera dos fiscales y que el más antiguo sirviera la plaza en todo lo civil y el otro en lo criminal.

b). La Casa de Contratación

El primer organismo creado en España para fiscalizar el cargamento traído al nuevo mundo y que posteriormente se dedicó a dirimir controversias de todo tipo entre la Corona y las Indias fue denominado la Casa de Contratación, la que se integró de un presidente, tres jueces, un fiscal adscrito que resolvía los conflictos legales que surgían con motivo de las disposiciones reales, y representa los intereses del soberano; la Casa de Contratación tenía Jurisdicción Civil y Criminal; recaía sobre los delitos cometidos durante los viajes realizados entre la Península y el Nuevo Mundo, su jurisdicción le era otorgada por el Consejo de Castilla.

¹¹ COLIN SANCHEZ, Guillermo. Ob. Cit. p. 96.

c). El Consejo de Castilla

El Consejo de Castilla fue suprema autoridad judicial y administrativa en España, y dentro de este Consejo se creó un grupo especial que llegó a conocer de asuntos de las indias y es en el año de 1519 que por Cédula Real se le da el nombre de Consejo de Indias, el cual logró conseguir su autonomía el primero de Agosto de 1529, desplazando a otros organismo similares en segunda instancia y con competencia en todo el territorio del Nuevo Mundo.

En el año de 1526 se nombra el primer fiscal adscrito al Consejo de Indias, el cual tenía la obligación de velar por la observancia de las leyes, y denunciar al Consejo de las infracciones a la ley de las que tuviere conocimiento.

Las ordenanzas de Ovando de 1571 prevén como miembro del Consejo de Indias a un Solicitador Fiscal, las Leyes de los Reinos de las Indias de 1680 disponían al respecto que un fiscal del Consejo estaría encargado de la defensa del patrimonio real, así como de vigilar el cumplimiento de las disposiciones y Cédulas Reales, funcionario que estaba auxiliado en el ejercicio de sus funciones por el Solicitador Fiscal.

El Consejo de Indias redujo sus funciones hasta llegar a encargarse únicamente de la función judicial al ser creada en 1714 la Secretaría Universal de Indias, que se ocupó de todos los asuntos de Gobierno en el año 1824, logrando diez años después su total abolición.

d). Las Ordenanzas de Cortés

Otro ordenamiento que regía en México fueron las Ordenanzas de Cortés en el año de 1524 y 1525, determinaron que en cada villa habría dos alcaldes con jurisdicción civil y criminal, que impartían derecho, y que estaban asistidos en sus tareas por alguaciles mayores y menores, mismos que se han llegado a considerar antecedentes de la Policía Judicial en nuestro país, los cuales se

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

encargaban de ejecutar decisiones de oidores y virreyes, auxiliándose a su vez por tenientes y alguaciles de campo.

e). Las Audiencias

Otra institución importante fueron las Audiencias que se establecieron en la nueva España el 13 de Diciembre de 1527, y en Abril de 1528 se libró Cédula Real en la que se concede al Presidente y Oidores de las Audiencias la facultad de conocer causas civiles y criminales dentro de su jurisdicción en primera instancia.

En 1549 se estableció la Audiencia de Nueva Grecia; en estas Audiencias formaban parte integrante los fiscales que eran promotores de todo lo relacionado a la Hacienda Real y a la protección de los indios además velaban porque en los procesos se cumpliera con la exacta aplicación de la ley, convirtiéndose así en un supervisor general.

Este fiscal que formaba parte de la Audiencia se consideró el antecedente en México del representante social adscrito en los juzgados, al tener encomendada la vigilancia del proceso y emitir su opinión solicitando el castigo correspondiente previa resolución del tribunal.

f). La Santa Inquisición

La Santa Inquisición fue otra entidad que se encargó de realizar la función persecutoria y juzgadora, mismas que ejerció por medio del Tribunal del Santo Oficio que inicialmente se estableció en España mediante Bula expedida por Sixto IV en Noviembre de 1478, en la Nueva España esta entidad se estableció el 4 de Noviembre de 1571 con miras a proteger la Fe Católica dependiendo inicialmente de las autoridades eclesiásticas, aunque tomó tal fuerza que se llegó a independizar de ellas llegando a ser inapelables sus resoluciones y convirtiéndose en un instrumento del gobierno para mantener su dominio absolutista.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Las funciones que desempeñaron los fiscales que formaban parte de la inquisición fueron muy similares a las realizadas por el fiscal adscrito a las Audiencias, presentándose como vigilante del proceso y representante de la Hacienda Real en la ejecución de sentencias, llevaba la voz acusatoria siendo a su vez conducto entre el tribunal de la Inquisición y el Virrey.

La figura del Fiscal o Promotor de Justicia fue una figura que se debe al Derecho Canónico siendo perfeccionada por el Derecho Español, en tiempos de la colonia este personaje se llegó a ocupar de promover la justicia y perseguir a los delincuentes constituyéndose en un representante de la sociedad.

España fue quien introdujo a nuestras tierras la figura del Fiscal conocido también como Promotor de la Justicia el cual era designado por el Rey en las Cortes y Cancillerías, para que los delitos no quedaran impunes por defecto del acusador, y para que se encargara además de promover las diligencias necesarias ante el tribunal, y es precisamente esta figura la que aparece como el antecedente más cercano de la época colonial a la Institución del Ministerio Público como la conocemos en la actualidad.

C. MEXICO INDEPENDIENTE

En el México independiente siguió vigente el decreto del 9 de Octubre de 1812 el cual disponía que en las Audiencias formarían parte integrante dos fiscales, la vigencia de este decreto fue concedida por el Tratado de Córdoba, ya que establecía la vigencia de las leyes que hasta ese momento venían rigiendo el país siempre y cuando no se opusieran al Plan de Iguala, mientras tanto las Cortes Mexicanas elaboraban una Constitución para el nuevo Estado.

a). La Constitución de Cádiz

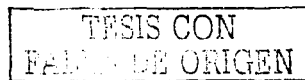
Conforme a la Constitución de Cádiz de 1812, correspondía a las Cortes determinar el número de magistrados que habían de componer el Tribunal Supremo y Audiencias de la Península y de Ultramar. Resultado de ello fue el

Decreto expedido el 9 de octubre de 1812, en el que se dispuso que en la Audiencia de México hubiera dos fiscales. Asimismo, por Decreto expedido el 13 de septiembre de 1813, las Cortes dividieron los partidos judiciales y ordenaron que en cada uno hubiera un Promotor Fiscal que fuera letrado y nombrado por el jefe político superior de la provincia, oyendo el parecer de la audiencia y del mismo juez de primera instancia, por ser muy arduas y elevadas las funciones que ellos tenían que ejercer.

Podemos decir que de España heredamos la figura del Promotor o Procurador Fiscal o, simplemente llamado, el Fiscal, con base en las disposiciones que rigieron durante la época colonial. Sus funciones principales fueron: defender intereses tributarios de la Corona; perseguir los delitos y ser acusadores en el proceso penal; y asesorar a los órganos que tenían a su cargo la administración de justicia.

b). La Constitución de Apatzingán

En el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingán el 22 de Octubre de 1814, en el capítulo 16 titulado "Del Supremo Tribunal de Justicia", se preveía la existencia de dos fiscales, uno para lo civil y otro para lo criminal; pero si las circunstancias no lo permitían, se nombraría provisionalmente un solo fiscal para despachar ambos tipos de asuntos, aplicando lo antes dicho a los secretarios. La duración de los dos cargos estaba limitada a cuatro años (Art. 184). Se dispuso que el Supremo Tribunal de Justicia tuviese el tratamiento de "Alteza", sus individuos el de "Excelencia", y los fiscales y secretarios el de "Señoría" (Art. 185). Respecto de la manera de llevarse a cabo el nombramiento del fiscal, se aplicaba lo previsto en el Art. 158 (por la remisión expresa que se hacía en el Art. 188 del ordenamiento en estudio). El primero de estos artículos decía, por la primera vez nombrará el Congreso los secretarios del Supremo Gobierno, mediante escrutinio en que haya examen de tachas y a pluralidad absoluta de votos. En lo adelante hará este nombramiento a propuesta del mismo Supremo



de Gobierno, quien la verificará dos meses antes de que cumpla el término de cada secretario.

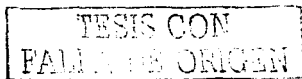
Entre las limitaciones que tenían los fiscales, según el ordenamiento en estudio, estaba la de no poder ser reelectos en su cargo hasta pasado un cuatrienio después de concluido su ejercicio (Art. 189); no podían concurrir en el Supremo Tribunal de Justicia dos o más parientes que fueran del primero hasta el cuarto grado (Art. 192); y en el Art. 193 se expresa: Ningún individuo de esta corporación podrá pasar ni una sola noche fuera de los límites de su residencia si no es con los requisitos que para los individuos del Supremo Gobierno expresa el Art. 141, el cual a su vez dice: Ningún individuo de esta corporación podrá pasar ni una noche fuera de lugar destinando para su residencia, sin que el Congreso le conceda expresamente su permiso, y si el gobierno residiera en lugar distante se pedirá aquella licencia a los compañeros quienes avisarán al Congreso en caso de que sea para más de tres días.

Resulta útil hacer mención aquí de que, en caso necesario les era aplicable a los fiscales el juicio de residencia (Art. 194). Además en el tribunal de la residencia debía existir un fiscal, nombrado por escrutinio y a pluralidad absoluta de votos, cuya función consistía en formalizar las acusaciones que fueran promovidas de oficio por el mismo tribunal (Art. 222).

El 22 de febrero de 1822 se expide un Decreto en el cual se confirma que constituyen el Supremo Tribunal dos magistrados propietarios y un fiscal.

c). La Constitución de 1824

La Constitución de 1824 crea la división de poderes y establece en su articulado que la Suprema Corte de Justicia se integraría por once Ministros, distribuidos en tres Salas y de un Fiscal (Art. 124), estos funcionarios serían electos en un solo día y con carácter de perpetuos, por las Legislaturas de los estados y por mayoría absoluta de votos, esta Constitución llegó a equiparar a la figura del Fiscal con la dignidad de Ministros, estableciendo que también



existiera en los Tribunales de Circuito omitiendo señalar respecto a los Juzgados de Distrito.

Por Ley de fecha 14 de Febrero de 1826 se reconoce como necesaria la intervención del Ministerio Fiscal en todas las causas criminales en que se interese la Federación y en los conflictos de Jurisdicción para entablar o no el recurso de competencia, haciéndose necesaria la presencia de este funcionario en las visitas semanarias a las cárceles.

Un Decreto expedido el 20 de Mayo de 1826 establece de forma más detallada la regutación del Ministerio Fiscal, quedando más clara la situación de esta figura, que llegó a estar adscrita a los juzgados de distrito por la Ley del 22 de mayo de 1834, con las mismas atribuciones que los adscritos a los tribunales del Circuito.

d). La Constitución Centralista o Siete Leyes

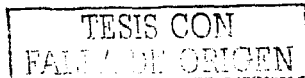
Las Bases Orgánicas de 1834 disponen que el Poder Judicial se depositará en una Corte Suprema de Justicia, la que estará compuesta por once Ministros y un Fiscal que serán designados por el Presidente de la República con aprobación del Senado.

"La Constitución Centralista de 1836 establece que el Poder Judicial de la República se ejercerá por una Corte Suprema de Justicia la que se integrará por once Ministros y un Fiscal electos de la misma forma."¹²

e). Ley Lares

La Ley de Lares que fue expedida bajo el régimen de Santa Ana el 6 de Diciembre de 1853 organizó al Ministerio Fiscal como una Institución que hace emanar del Poder Ejecutivo, y no teniendo carácter de parte en el proceso de todas formas debía ser oído siempre que hubiere dudas en cuanto al sentido de la ley, se crea por esta ley un Procurador General que representaría los intereses del Gobierno al que se le da la condecoración de Ministro de la Suprema Corte de Justicia.

¹² COLIN SANCHEZ, Guillermo. Ob. Cit. p. 97.



Juan Alvarez el 23 de Noviembre de 1855 propone una ley que posteriormente es aprobada por Ignacio Comonfort en la que establecía que los Promotores Fiscales podían ser recusados y se les colocaba en la Suprema Corte de Justicia, Tribunales de Circuito y a Juzgados de Distrito dando una intervención a los Promotores en la Justicia Federal.

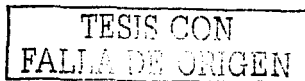
Ignacio Comonfort expidió un Decreto el 5 de Enero de 1857 denominado Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, que disponía que todas las causas criminales deben ser públicas desde que se iniciaba el plenario.

f). **La Constitución de 1857**

"La Carta Magna de 1857 sintetizó los principios del liberalismo, presuponiendo los derechos del individuo antes que los de la sociedad; los Fiscales continuaron con la misma categoría que un Ministro de la Suprema Corte de Justicia, pese a que en el proyecto de Constitución se preveía a la Institución del Ministro Público para que en representación de la sociedad se encargara de promover la instancia, esta Institución no llegó a prosperar, ya que se consideró que se estaría privando del derecho de acusar al particular ofendido por el delito al ser sustituido por una Institución, y se pensó que este derecho era indelegable pues correspondía únicamente a los ciudadanos, además consideraron por otro lado que si se llegaba a independizar a la Institución del Ministerio Público del orden judicial solo provocaría que se retardara la impartición de Justicia y los ciudadanos se verían obligados a esperar a que el Ministerio Público ejercitara acción penal."¹³

En el Constituyente de 1857 se desató una discusión respecto al establecimiento del Ministerio Público, el cual no llegó a ningún acuerdo favorable rechazándose rotundamente la idea, instituyéndose en cambio la figura fiscal en el orden federal.

¹³ COLIN SANCHEZ, Guillermo. Ob. Cit. p. 107.



En el proyecto de la Constitución mencionada, el artículo 27 establecía que a todo procedimiento del orden criminal debe preceder querrela o denuncia de la parte ofendida o a instancia del Ministerio Público que sostenga los derechos de la sociedad. El ofendido podía ir directamente ante el juez a ejercitar la acción penal o bien también podía iniciarse el procedimiento a instancia del Ministerio Público como un representante social y así el individuo seguía conservando su derecho a acusar, colocando en una situación de igualdad al individuo y al Ministerio Público ya que ambos podrían ejercitar la acción penal.

En el mismo proyecto de la Constitución citada se estableció en el artículo 96, a los fiscales adscritos a la Suprema Corte de Justicia y al Procurador General de la República, formando parte del Alto Tribunal de la República.

Haciendo referencia respecto del debate que se llevó en el seno del Congreso Constituyente, el Diputado Villalobos se mostró inconforme respecto a que se sustituyera al individuo por un acusador público en el ejercicio de su derecho a acusar ya que el hecho de que se llegara a establecer en México el Ministerio Público dejaría a los ciudadanos privados de un derecho natural de acusar.

En contraposición a las ideas del Diputado Villalobos se encontraba el Diputado Díaz González señalando que debía evitarse que el juzgador fuera al mismo tiempo acusador y por lo tanto se tenía que independizar al Ministerio Público de los jueces para así asegurar una mayor imparcialidad en la administración de justicia.

Apoyando la postura de Villalobos, el Diputado Moreno expresó que el derecho a acusar no debería vedarse a los ciudadanos ya que el hecho de incorporar a nuestro sistema jurídico una figura como la del Ministerio Público daría lugar a grandes dificultades en la práctica, provocando una gran lentitud en la administración de justicia y con ello se tendería a reducir al juez a una gran pasividad facilitando así la impunidad de los delitos.

En contestación a lo anteriormente señalado Díaz González apuntó que el artículo propuesto a la Asamblea no significaba que se despojaría al ciudadano de sus derechos de acusar, y que además los jueces llevaban a cabo

funciones que debían corresponder más bien a un órgano independiente del Poder Judicial, lo que traería como consecuencia la disminución de las garantías del acusado.

La postura que resultó victoriosa durante el debate en el seno del Constituyente es la que se mostró en contra del establecimiento de la Institución del Ministerio Público por considerarse atentatoria de los derechos del ofendido por el delito, optándose por dejar al individuo el derecho de acusar, conservándose así el espíritu e inquietud de que el juzgador seguiría siendo juez y parte en el proceso el cual daría curso según su propio albedrío.

El Diputado Mata sostuvo con firmeza su postura expresando que la sociedad para el individuo y no el individuo para la sociedad, cuando se dijo que el Ministerio Público representaría los intereses de la sociedad.

Arriaga fue quien propuso la redacción del artículo 27 el cual expresaba; que en todo procedimiento del orden criminal debe presidir querrela o acusación de la parte ofendida o a instancia del Ministerio Público que sostenga los derechos de la sociedad, compartiendo las ideas de que el ofendido podía ir ante la autoridad como querellante o denunciante pero que también ese derecho correspondía al Ministerio Público sin tener por ello el monopolio del ejercicio de la acción penal.

Esta propuesta fue rechazada como ya habíamos señalado anteriormente, por considerarla atentatoria de los principios individualistas que imperaban en aquella época, dando lugar a que dicho artículo se declarara sin lugar a votación y no se volvió a tocar el tema del Ministerio Público en el curso del debate, estableciéndose a cambio la Fiscalía en los Tribunales de la Federación.

La lucha entre conservadores y liberales se agravó con la Constitución de 1857 y las Leyes de Reforma, con la expedición de tres de ellas que por su importancia destacaron:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

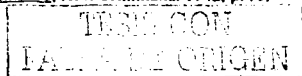
- La Ley Juárez, sobre la administración de justicia por la que se suprimió el fuero eclesiástico y el militar en materia civil y declaró renunciable el primero para los delitos comunes.
- La Ley Lerdo, sobre desamortización de fincas rústicas y urbanas pertenecientes a las corporaciones civiles o eclesiásticas, dispuso que se adjudicaran a sus arrendatarios.
- La Ley Iglesia, la cual señaló que los aranceles parroquiales para el cobro de derechos no se cobrarán, como en los bautismos, amonestaciones, casamientos y entierro de los pobres.

México sufre una intervención francesa, Juárez cobra importancia en el país y exige el respeto por todos los derechos del hombre y de los pueblos.

"La Ley de Jurados Criminales para el Distrito Federal expedida en el año 1869 estableció la existencia de tres promotorías o procuradurías fiscales representantes del Ministerio Público, las cuales serían independientes entre sí y no constituirían una organización, sus funciones serían acusatorias ante el Jurado y quedarían desvinculadas de la parte civil, acusaban en nombre de la sociedad por el daño que el delincuente causaba. (Art. 4° a 8°)." ¹⁴

"Estos promotores fiscales no podían reputarse como verdaderos representantes del Ministerio Público ya que su intervención era nula en el sumario porque el ofendido podía si quería suplir a los promotores fiscales los cuales actuaban al abrirse el plenario para fundar su acusación; esta ley empleó de una forma confusa los términos de Promotor Fiscal y representantes del Ministerio Público, siendo la primera vez que una ley se refiere al Ministerio Público como tal, por otra parte esta ley señalaba como un requisito indispensable para ser representante del Ministerio Público tener habilidades para la oratoria, pero a pesar de su nueva nomenclatura

¹⁴ GONZALEZ BUSTAMANTE, Juan José. El Procedimiento Penal Mexicano. Rev. Criminalia. 1942, p. 79.



siguió la tendencia española de que los funcionarios no integraban un organismo. Se erigen en parte acusadora y actúan independientemente de la parte ofendida." ¹⁵

g). Primer Código de Procedimientos Penales

El 15 de Septiembre de 1880 se expide el primer Código de Procedimientos Penales, el cual marca un gran adelanto y establece una organización completa del Ministerio Público; asignándole una función de promover y auxiliar la administración de justicia en nombre de la Sociedad y defender ante el Tribunal los intereses de ésta, sin reconocerle aún el ejercicio privado de la acción penal, por lo que sigue siendo un simple auxiliar de la justicia.

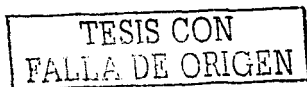
A la Policía Judicial según lo establecido por este Código se le encomendaba la investigación de los delitos y la reunión de pruebas así como el descubrimiento de los autores, cómplices y encubridores del delito.

Se prohíbe la pesquisa general y la delación secreta, se permitió que solo en casos de excepción y ante el peligro de fuga y destrucción de vestigios del delito, mientras se presentaba el juez, el Ministerio Público estaba facultado a detener al inculpado.

Según el Código de 1880 el Ministerio Público se encargaba de realizar funciones de acción y requerimiento, intervenía como parte de la Policía Judicial en la investigación de los delitos con sus reservas, también se ocupaba de demandar la intervención del juez desde las primeras diligencias realizadas y quedaba el proceso penal bajo el control del Poder Judicial, en términos generales no tenía la función investigadora con la que contaba la Policía Judicial la cual dependía del juez de instrucción que intervenía una vez iniciado el procedimiento.

El Ministerio Público, los inspectores de Cuartel o de Campo, Comandantes de Fuerzas de Seguridad y los Prefectos realizaban la investigación de delitos

¹⁵ RIVERA SILVA, Manuel. Ob. Cit. p. 74.



solo cuando estuviese presente el juez de lo criminal y levantaban el acta correspondiente con instrucciones de hacerla llegar al Juez.

Los jueces de paz eran miembros de la policía judicial y podían realizar las diligencias mientras se presentaba el juez de lo criminal y continuarlas solo por orden de éste. El ofendido debía poner en conocimiento del juez o de un miembro de la policía judicial el hecho delictuoso y el juez iniciaba un procedimiento de oficio sin esperar a que el Ministerio Público lo requiriera, en los delitos de oficio podía el ofendido desistirse de la acción pero ésta debía ser continuada por el Ministerio Público, en los delitos perseguibles por querrela del ofendido se podía otorgar el perdón del mismo.

h). Código de Procedimientos Penales para el Distrito y Territorios Federales.

El Código de Procedimientos Penales para el Distrito y Territorios Federales estaba inspirado en la Ley Francesa del Enjuiciamiento Penal que seguía un sistema mixto, este Código fue expedido el 22 de Mayo de 1894 siguiendo la misma línea del anterior, corrigiendo algunos vicios que se daban en la práctica, procurando fortalecer la institución del Ministerio Público y ampliando su intervención en el proceso.

El 30 de Junio de 1891 se publicó un Reglamento del Ministerio Público, el cual pasó sin mayor relevancia, no es sino hasta las reformas constitucionales del 22 de Mayo de 1900 bajo el gobierno de Porfirio Díaz, quien no toleró la existencia de un fiscal independiente y cambió la Institución del Ministerio Público, ordenando que la Suprema Corte de Justicia se integraría de 15 Ministros y funcionaría el Tribunal en Pleno o en Salas, de la manera que señalaba su ley, y se encargaría de establecer y organizar los Tribunales de Circuito, los Juzgados de Distrito, el Ministerio Público y el Procurador General de la República, quien debía de presidir al Ministerio Público y dichos funcionarios serían designados por el Presidente de la República.

Se suprimen los Fiscales de los Tribunales Federales, aunque en los Estados siguen funcionando hasta el año 1917, la reforma logró establecer al

Ministerio Público Federal como una Institución Independiente de los Tribunales pero sometida al Poder Ejecutivo; quien se caracterizó por utilizar al Ministerio Público en persecuciones de los enemigos del régimen porfirista.

Hasta este Decreto de 1900 la función del Ministerio Público solo fue nominal realizando funciones de estafeta, supeditado a los Jueces de lo Criminal.

i). Primera Ley Orgánica del Ministerio Público de 1903

En 1903 se expidió la primera Ley Orgánica del Ministerio Público bajo el Gobierno de Porfirio Díaz, se logra un aparente avance, funda la organización del Ministerio Público y se convierte en una parte de la relación procesal dejando de ser un simple auxiliar en la administración de justicia y dando la cabeza de dicha Institución al Procurador General de Justicia.

La Ley Orgánica del Ministerio Público del 16 de Diciembre de 1908 define con mayor claridad las facultades y obligaciones de éste.

El Ministerio Público llegó así a funcionar en dos ámbitos de competencia el Federal y el Local, encargándosele el auxilio en la administración de justicia y la persecución e investigación de los delitos del Orden Federal, así como la defensa de los intereses de la Federación ante la Suprema Corte de Justicia, Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, guardando una relación de dependencia ante el Poder Ejecutivo, por conducto de la desaparecida Secretaría de Justicia, ejerciendo entre otras atribuciones la acción penal, formular pedimentos y conclusiones, interponer y seguir recursos, concurrir a las diligencias judiciales, audiencias y visitas a cárceles, dar parte de las deficiencias e irregularidades en la administración de justicia así como representar al Fisco Federal.

Ciertamente, en el porfiriato el Ministerio Público fue utilizado como un servicio más al mando de Porfirio Díaz, toda vez que dependía directamente del Ejecutivo, es decir, el Procurador General de Justicia era nombrado directamente por el Presidente de la República y éste lo utilizó para perseguir a los enemigos del sistema, los cuales terminaron su existencia en insalubres

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

prisiones de San Juan de Ulúa, Veracruz. Lo anterior, nos permite colegir que la procuración de justicia se desarrollaba a capricho exclusivo del titular del poder ejecutivo.

El Ministerio Público adquiere su mayor importancia en los ideales de la Revolución Mexicana, donde se institucionaliza, otorgándosele una gran dinámica en sus funciones legales para que constituyera una auténtica función de representación social.

"Nuestro país tuvo hasta la Constitución de 1917, un sistema mixto de enjuiciamiento; en el que solo existió en teoría el principio de la autonomía de las funciones procesales porque la Institución del Ministerio Público mencionada desde la 1ª Ley de Jurados de 1869, fue una figura anodina que desempeñaba el papel de comodín en nuestro enjuiciamiento penal."¹⁶

j). Constitución de 1917

La Constitución de 1917 trajo consigo un cambio brusco y novedoso, el sistema de enjuiciamiento Inquisitivo siguió llevándose a cabo y el Ministerio Público continuó como organismo auxiliar de los órganos jurisdiccionales, esta Constitución también unifica las funciones del Ministerio Público.

Don Venustiano Carranza señaló en la exposición de motivos presentada en la apertura del Congreso Constituyente el 1º de Diciembre de 1916 en relación al artículo 21 que: "El proyecto propone una innovación que de seguro revolucionará completamente al sistema procesal que durante tanto tiempo ha regido en el país, no obstante todas sus imperfecciones y defensas. Las leyes vigentes tanto en el Orden Federal como en el Común han adoptado la Institución del Ministerio Público, pero esa adopción ha sido puramente nominal porque la función asignada a los representantes de aquél tiene un carácter meramente decorativo para la recta y pronta administración de justicia, los jueces mexicanos han sido durante el periodo corrido desde la consumación de la independencia hasta hoy iguales a los jueces coloniales.

¹⁶ GONZALEZ BUSTAMANTE, Juan José, Ob. Cit. p. 34.

ellos son los encargados de averiguar los delitos, buscar pruebas, a cuyo efecto siempre se han considerado autorizados a emprender verdaderos asaltos contra reos, para obligarlos a confesar, lo que sin duda desvirtúa las funciones de la judicatura. La sociedad entera recuerda horrorizada los atentados cometidos por jueces, que ansiosos de renombre veían con positiva fruición que llegase a sus manos un proceso que les permitiera desplegar un sistema completo de opresión, en muchos casos contra personas inocentes y en contra de la tranquilidad y el honor de las familias, no respetando en sus inquisiciones ni las barreras mínimas que establecía la ley. La nueva organización del Ministerio Público evitará ese sistema procesal tan vicioso restituyendo a los jueces toda la dignidad y toda respetabilidad de la magistratura, dará al Ministerio Público toda importancia que le corresponde, dejando exclusivamente a su cargo la persecución de los delitos, la búsqueda de los elementos de convicción que ya no se hará por procedimientos atentatorios y la aprehensión de los delincuentes. Con la Institución del Ministerio Público, tal como se propone, la libertad individual quedará asegurada. Porque según el artículo 16 "nadie podrá ser detenido sino por orden de la autoridad judicial, la que no podrá ser expedida sino en términos y requisitos que la misma ley exige".¹⁷

Se le da al Ministerio Público el monopolio del ejercicio de la acción penal y la persecución de los delitos, la búsqueda de elementos de convicción quedando el artículo 21 Constitucional redactado de la siguiente forma: la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial la cual estará bajo la autoridad y mando de aquel. Compete a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía.

La Ley Orgánica del Ministerio Público del Distrito y Territorios Federales de 1919 plasmó en sus primeros artículos que toda querrela por delitos o faltas ante Tribunales del Orden Común y toda consignación que se haga por las

¹⁷ RIVERA SILVA, Manuel. Ob. Cit. pp. 75, 76.



autoridades que tengan conocimiento de una infracción penal se hará precisamente ante el Ministerio Público para que recoja con prontitud y eficacia datos necesarios para la comprobación del cuerpo del delito, formule la acusación correspondiente pidiendo la aprehensión de los culpables si no hubiera detenido en flagrante delito o se les cite cuando la aprehensión no sea procedente.

El Ministerio Público deja de depender de la Policía Judicial, la nueva configuración le da la facultad de recoger todas las pruebas de comprobación del delito y determinar quienes son los autores del mismo para presentarlos ante el juez correspondiente.

La Policía Judicial realiza solo funciones de auxilio en la persecución de delitos y sin tener la facultad de ejercitar acción penal, quedando bajo el mando del Ministerio Público convirtiéndose éste en verdadero representante social.

La Ley Orgánica del Ministerio Público Federal de 1929 da mayor importancia a la Institución del Ministerio Público y únicamente realiza las innovaciones que exige el Código Procesal del mismo año.

Si bien es cierto que al quitar a los particulares y a los jueces el derecho de ejercitar la acción penal fue una loable intención de evitar injusticias, deficiencias y evitar que los delitos quedaran impunes, también lo es que en la actualidad la Institución del Ministerio Público, a la cual se le otorgó el monopolio del ejercicio de la acción penal se ha convertido en un órgano que acapara gran número de funciones, incluso incompatibles y que ejercita de forma insuficiente y arbitraria con la anuencia del Poder Ejecutivo; lo que deriva en una violación a las garantías individuales de la sociedad, el incumplimiento como representante de ésta, y por ende la transgresión al Estado de Derecho.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO III**GENERALIDADES DEL MINISTERIO PUBLICO**

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO III

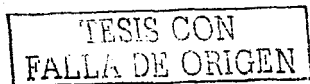
GENERALIDADES DEL MINISTERIO PUBLICO

A. DEFINICIONES Y CONCEPTOS

Es sin lugar a dudas de suma importancia desentrañar la naturaleza jurídica de la Institución del Ministerio Público, diversas definiciones y conceptos; así como sus funciones, características y principios que la rigen y que en el transcurso del tiempo han sido aportados a nuestra doctrina por connotados juristas.

"José Franco Villa, observa que Ministerio Público viene de "Fiscus", que en latín significa "canasta", en el Derecho Romano designa la caja particular del Soberano, su peculio personal. A su vez, la palabra "Procurador" viene del latín "Pro-curator", compuesta del prefijo "Pro" y "curator", curador, el que cuida de determinados intereses, el pro-curator es pues, un curador delegado, el que cuida de determinados intereses en representación de otro. El procurador fiscal es entonces el encargado de cuidar los intereses patrimoniales del Soberano litigando ante los tribunales, excitando la justicia, viendo en todo por el peculio del Rey."¹⁸

El maestro Héctor Fix Zamudio señala que "Hay una anarquía en cuanto a la denominación de la Institución y esto tiene su explicación a la preferencia que se le asigna a algunas de las múltiples y muy variadas y en ocasiones contradictorias funciones que se le atribuyen."¹⁹



¹⁸ Citado por FIX ZAMUDIO, Héctor. La Función Constitucional del Ministerio Público. Rev. Anuario Jurídico, N° 5, 1978, p. 145.

¹⁹ FIX ZAMUDIO, Héctor., Ob. Cit. p.146.

Fix Zamudio, señala que "La denominación más aceptada es la de Ministerio Público la cual es de origen francés, además otra denominación muy divulgada en Latinoamérica es la de Fiscal o Promotor Fiscal y más comúnmente la de Ministerio Fiscal, utilizada aún en la legislación española; también se conoce en América Latina la de Procurador General para designar al jefe del Ministerio Público, misma que genera confusión con ciertos defensores de personas o grupos sociales que se consideran dignos de una protección especial como por ejemplo el procurador del trabajo, entre otros." ²⁰

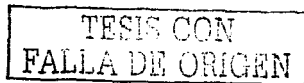
Establece además que no siendo posible dar una definición de Ministerio Público lo describe como: "El organismo del Estado que realiza funciones judiciales ya sea como parte o como sujeto auxiliar en las diversas ramas procesales especialmente en la penal y que contemporáneamente efectúa actividades administrativas, como consejero jurídico de las autoridades gubernamentales, realiza defensa de los intereses patrimoniales del Estado o tiene encomendada la defensa de la Legalidad." ²¹

Para Miguel Angel Castillo Soberanes, "El Ministerio Público es una de las Instituciones más discutidas desde su instauración en nuestro sistema jurídico, y que actualmente se considera como un órgano del Estado que tiene una gran variedad de atribuciones tanto de orden administrativo o bien dentro del proceso penal, además como representante social en el ejercicio de la acción penal y fiel guardián de la legalidad, velando por los intereses de la sociedad en las causas y por medios que le asignan las Leyes." ²²

²⁰ FIX ZAMUDIO, Héctor. Ob. Cit., p. 147.

²¹ FIX ZAMUDIO, Héctor. Ob. Cit., p. 153.

²² CASTILLO SOBERANES, Miguel Angel. Ob. Cit. p. 199.



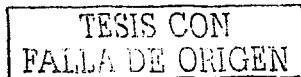
Para el maestro Colín Sánchez, "El Ministerio Público es: una institución dependiente del Estado (Poder Ejecutivo) que actúa en representación del interés social en el ejercicio de la acción penal y la tutela en todos aquellos casos que le designan las leyes." ²³

Señala que "El Ministerio Público es una Institución que tiene como finalidad fundamental proteger en forma definitiva a través de su actuación los valores jurídicos, no circunscribiéndose en ningún momento a los valores individuales sino también colectivos." ²⁴

El Ministerio Público es un representante del interés social, es la Institución que tiene a su cargo velar por la legalidad social, ejercitar la acción penal, exigiendo la reparación del daño, cuidar la correcta aplicación de las medidas de política criminal, mantener el orden jurídico establecido y proteger los intereses colectivos e individuales contra toda actividad que provenga de autoridades o de particulares.

"Rafael de Pina considera que el Ministerio Público es una Institución que ampara en todo momento el interés general implícito en el mantenimiento de la legalidad, por lo cual nunca debe considerársele como representante alguno de los Poderes Estatales, independientemente de la subordinación que guarda frente al Poder Ejecutivo, más bien agrega que la Ley tiene en el Ministerio Público su órgano específico y auténtico." ²⁵

Jorge Garduño expresa que "El Ministerio Público es el órgano al cual el Estado ha facultado para que a nombre de éste realice la función persecutoria de los delitos



²³ COLIN SANCHEZ, Guillermo. Ob. Cit. p. 86.

²⁴ COLIN SANCHEZ, Guillermo. Función Social del Ministerio Público en México, Ed. Jus. 1952, p. 15.

²⁵ Citado por COLIN SANCHEZ, Guillermo. Derecho Mexicano de Procedimientos Penales. 4ª ed.; México, Edit. Porrúa, 1977, p. 90.

cometidos y en general vigile el estricto cumplimiento de las leyes, en todos los casos que la misma le asignen." ²⁶

Así con base a lo anteriormente señalado podemos concluir que el Ministerio Público es una Institución que en su origen surgió para representar los intereses únicos de los gobernantes, llegando a convertirse en el transcurso del tiempo en un órgano con un excesivo número de atribuciones y principalmente como una Institución de representación social con la naturaleza jurídica, características, funciones y finalidades que posteriormente se señalarán.

B. NATURALEZA JURIDICA

La naturaleza jurídica del Ministerio Público siempre ha provocado grandes discusiones en el campo teórico y doctrinal del derecho, es por eso que consideraremos las múltiples y abundantes atribuciones con que cuenta actualmente en la Ley.

Héctor Fix Zamudio observa que "En la actualidad no se ha llegado a precisar la naturaleza jurídica ni las funciones del Ministerio Público señaladas en nuestra Constitución Federal, ya que se le han conferido una gran variedad de atribuciones tanto en la esfera federal como en la esfera local, misma que se traduce en la defensa de los intereses patrimoniales del Estado, en la asesoría jurídica de las entidades gubernamentales, en la defensa de los intereses de los menores e incapacitados, en la representación de ciertos intereses jurídicos, así mismo se destaca como punto principal la investigación de los delitos y el ejercicio de la acción penal, y dentro de éstas le han sido conferidas facultades que originalmente correspondían al órgano jurisdiccional, y de todas estas atribuciones algunas resultan incompatibles, tanto que ha transformado al Ministerio Público, en una figura impresionantemente poderosa e hipertrofiada." ²⁷

²⁶ GARDUÑO GARMENDIA, Jorge. *El Ministerio Público en la Investigación de los Delitos*. México, Edit. Limusa, 1988, p. 23.

²⁷ FIX ZAMUDIO, Héctor. Ob. Cit. p. 160.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Conforme al artículo 21 Constitucional, la investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que dependerá de éste.

La interpretación según la jurisprudencia y leyes secundarias de este artículo constitucional, es que se da la facultad de investigar los delitos y perseguir a los delincuentes de manera exclusiva al Ministerio Público, detentando así el monopolio del ejercicio de la Acción Penal, aunque no son pocos los juristas mexicanos entre ellos Juventino V. Castro, que consideran que esta no es la interpretación correcta de este artículo pues en ningún momento prohíbe de forma expresa la intervención de los particulares aún en forma subsidiaria para acudir ante el órgano jurisdiccional a ejercitar la acción penal, aunque esta postura es discutible por lo que toca a nuestro derecho positivo mexicano, no sería del todo rechazable pues es una forma idónea de subsanar las deficiencias de la Institución del Ministerio Público, ya sea por intereses creados o por simple ineptitud se niegue a ejercitar la acción penal dejando desprotegidos a los ofendidos por el delito. Ya que antes de las reformas de diciembre de 1994 solo existía un recurso administrativo en contra de tal autoridad.

Conforme al artículo señalado anteriormente el Ministerio Público actúa en primer lugar como autoridad administrativa y órgano investigador integrando la Averiguación Previa, con el fin de acreditar la existencia del cuerpo del delito, así como la probable responsabilidad del inculpado, y ejercitar en su caso la Acción Penal que una vez hecha ante la autoridad jurisdiccional su función consiste en representar al ofendido por una parte y por otra lograr que la autoridad judicial dicte la sentencia definitiva correspondiente.

En una Segunda Etapa que es la del proceso, al Ministerio Público se le considera un sujeto procesal con carácter de parte, y le corresponde solicitar la práctica de diligencias, actuaciones y probanzas ante autoridad judicial y de igual forma cuidar que el órgano jurisdiccional aplique estrictamente las leyes respectivas y que las resoluciones judiciales se cumplan debidamente, esto por lo que toca en la intervención de la administración de la justicia federal, el Ministerio Público debe ser

un leal colaborador de los órganos para que vele por la estricta imparcialidad de la Ley a efecto de que los juicios se sigan con toda regularidad como lo establece el artículo 102 de la Constitución.

A fin de determinar la naturaleza jurídica de la Institución del Ministerio Público se le ha llegado a considerar desde diversos puntos de vista, que hay que tomar en cuenta:

a). Como un representante de la sociedad en el ejercicio de las acciones penales.

Ya que el Estado es quien otorga al Ministerio Público el derecho para ejercer la tutela general, representar así los intereses de la sociedad, ejercitando en nombre de la sociedad ofendida la acción penal.

b). Como un órgano administrativo que actúa con el carácter de parte.

Para Guarneri citado por Colín Sánchez "El Ministerio Público es un órgano de la administración pública destinado al ejercicio de las acciones penales y por tal motivo la función que realiza bajo la vigilancia del Ministerio de Gracia y de Justicia es de representación del Poder Ejecutivo en el proceso penal, y aunque conforme las Leyes Italianas forma parte del orden judicial, no pertenece al Poder Judicial.

Además agrega, que el Ministerio Público no decide controversias judiciales por lo que no es posible considerársele como órgano jurisdiccional, sino más bien administrativo derivándose de ésta su carácter de parte."²⁸

Dicha Institución actúa con el carácter de parte en el proceso, hace valer la pretensión punitiva, ejerce poderes de carácter indagatorio, preparatorio, coercitivo y presenta características de quienes actúan como parte, ejercita la Acción Penal, propone demandas, presenta impugnaciones, y tiene facultades de pedir providencias de todas clases.

²⁸ COLIN SANCHEZ, Guillermo. Derecho Mexicano de Procedimientos Penales. Ob. Cit. p. 90.

c). Como un órgano judicial

La doctrina más reciente se inclina en dar al Ministerio Público el carácter de órgano jurisdiccional. Sosteniendo que no puede ser un órgano administrativo, sino más bien de carácter judicial por las atribuciones que ejercita en un momento dado y distingue la potestad del Estado en tres funciones: Legislativa, Administrativa y Judicial.

El Ministerio Público dada su naturaleza y fines carece de funciones jurisdiccionales, y éstas son exclusivas del Juez, de tal manera que debe concretarse a solicitar la aplicación del derecho más no a declararlo.

d). Como un colaborador de la función jurisdiccional

Es posible en un momento dado llegar a admitir que el Ministerio Público colabora con funciones específicas, porque en última instancia éstas obedecen al interés característico de toda la organización estatal, para el fiel cumplimiento de sus fines el Estado encomienda deberes específicos a sus diferentes órganos para que colaboren plena y coordinadamente, mantengan el orden y la legalidad, razón por la cual el Ministerio Público, (órgano de acusación) lo mismo al perseguir el delito que al hacer cesar toda clase de lesión jurídica en contra de los particulares, dentro de esos postulados es un auxiliar de la función jurisdiccional para lograr que los jueces hagan actuar la ley.

Colín Sánchez señala que "Si en el Derecho de Procedimientos Penales la acción penal pretende llevar a cabo la tutela jurídica general, el Ministerio Público a quien se ha conferido, estará representando en todos sus actos a la sociedad ofendida por el delito, no siendo necesario para efectos de que ésta en forma directa o inmediata haya elegido a una persona o personas determinadas para cumplir con dicha representación debido a que como se indica, la sociedad ha otorgado al Estado el derecho para ejercer la tutela general y éste la delega en el Ministerio Público, por lo tanto es un

órgano sui generis creado por la Constitución y autónomo en sus funciones, aún cuando auxilie al poder administrativo y judicial en determinados campos y formas, y es este último punto precisamente en el que no estamos de acuerdo, como lo haremos notar en los siguientes capítulos." ²⁹

La Doctora Olga Islas por su parte señala que "Desafortunadamente, el legislador ordinario nunca entendió la finalidad del Constituyente de Querétaro, e hizo del Ministerio Público una Institución inquisidora, con plenas facultades para investigar ante sí y decidir al margen de los controles del juez y la defensa, dicho de manera más explícita: el legislador ordinario quitó la inquisición al Juez y la transfirió al Ministerio Público, restando así jurisdicción al primero, y como consecuencia conservó el vicioso procedimiento penal de la colonia." ³⁰

"Esta desnaturalización del Ministerio Público inevitablemente tenía que convertirlo y de hecho lo ha convertido en un súper poder generador de injusticias y atropellos y por esta razón la sociedad lo ve con desconfianza y terror." ³¹

Niceto Alcalá expresa que "El Ministerio Público puede ser considerado una magistratura *Latu Sensu*, siempre que no se identifique este término con órgano jurisdiccional, si orgánicamente el Ministerio Público se aproxima a la judicatura, procesalmente sus afinidades son con la parte, claro es que entre la posición del Ministerio Público y las partes en el proceso hay diferencias de dos ordenes: unas relacionadas con el rango o posición pública, o más exactamente oficial del primero, y otras en que el Ministerio Público es ajeno

²⁹ COLIN SANCHEZ, Guillermo. Ob. Cit. pp. 91/93.

³⁰ ISLAS, Olga y RAMIREZ Elpidio. El Sistema Procesal Penal en la Constitución, México. Ed. Porrúa. 1979, p.43.

³¹ ISLAS, Olga y RAMIREZ Elpidio. Ob. Cit. p. 44.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

al litigio o conflicto que en el proceso se substancia, es una parte *sui generis* imparcial o desinteresada." ³²

Señala que "El Orden Procesal Penal es sin duda, el terreno propio del Ministerio Público, en lo civil en cambio en su actuación se considera en general como conraindicada." ³³

El Ministerio Público es un órgano muy versátil ya que realiza actos jurídicos sustantivos y adjetivos, sociales y políticos de muy diversa índole, es por ello que tiene una personalidad polifacética; actúa como autoridad administrativa en la fase de preparación de la acción penal, como sujeto procesal, como auxiliar de la función jurisdiccional, ejerce tutela general sobre menores e incapacitados y representa al Estado protegiendo sus intereses, es una figura creada por la Constitución.

Conforme al análisis general de las atribuciones del Ministerio Público anteriormente realizado en este capítulo, hemos constatado una vez más que actualmente la naturaleza de la Institución del Ministerio Público es un tanto *sui generis*, por decir que tiene alguna naturaleza, ya que la dificultad de desentrañarla estriba en la desenfadada carga de atribuciones que le han sido conferidas a dicha Institución por la Constitución y por sus respectivas leyes secundarias, haciendo que su naturaleza sea casi imposible de determinar por lo que se presenta en nuestro derecho como un órgano formalmente administrativo ya que depende del Poder Ejecutivo, con facultades materialmente administrativas y jurisdiccionales, en las que aparece en algunas como autoridad y en otras como parte, por lo menos en materia penal.

C. PRINCIPIOS RECTORES DEL MINISTERIO PUBLICO

Al conjunto de conocimientos humanos sistematizados de los fenómenos naturales en general les llamamos Ciencia. La Ciencia del Derecho o Ciencia Jurídica, como

³² ALCALA ZAMORA Y CASTILLO, Niceto "25 Años de Evolución del Derecho Procesal" 1940-1965, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, p. 379, México, 1965.

³³ ALCALA ZAMORA Y CASTILLO, Niceto. Ob. Cit., p.384., 1965.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

cualquier otra ciencia, está regida por leyes que la constituyen, por los principios, nociones y conceptos fundamentales sobre los que está construida. Son ellos la base y fundamento de un estudio que ha traspasado los límites del mero empirismo, para convertirse en un orden sistemático de principios escrupulosamente elaborados y jerarquizados, que son los que constituyen la Ciencia del Derecho.

De la doctrina y de la ley se desprenden ciertos principios esenciales que caracterizan el funcionamiento del Ministerio Público en México como:

- a). El principio de unidad de mando, la Procuraduría General de la República es la dependencia del Poder Ejecutivo Federal en la que se integra la Institución del Ministerio Público y sus órganos auxiliares directos para el despacho de los asuntos que a aquélla atribuyen la Constitución y las leyes aplicables.
- b). El principio de indivisibilidad de la Institución del Ministerio Público es presidida por el Procurador, tiene diversas atribuciones que ejerce por conducto de su titular o de sus agentes auxiliares.

Para Niceto Alcalá "La unidad e indivisibilidad, consiste en: la frase *"le ministeré public est un et indivisible"*, que trasciende a la actuación de los funcionarios que lo integran, opuesto a este principio es el de autonomía o independencia funcional, dichos principios repercuten en la eventual exigencia de la responsabilidad; en un régimen de unidad e indivisibilidad la responsabilidad será del superior que haya dado la orden o instrucción, en cambio en un régimen de independencia, cada funcionario asumirá la de sus propios actos." ³⁴

- c). El principio de irresponsabilidad respecto de su función acusatoria, al ser un órgano de buena fe que actúa en nombre de la sociedad, aún cuando existen algunos precedentes en donde los particulares han demandado al Estado y denunciado a los servidores públicos, por haberlos llevado a proceso resultando en éste inocentes.

³⁴ ALCALÁ ZAMORA Y CASTILLO, Niceto Ob. Cit. p. 387, 1965.



- d). El principio de dependencia administrativa al Poder Ejecutivo, esto referido a que el constituyente buscó establecer claramente la inclinación a un procedimiento acusatorio con división de poderes, sin embargo el Procurador de Justicia es el único subordinado administrativo que en el ejercicio de sus funciones no puede atenerse a indicaciones de su superior jerárquico, tan sólo se atiene a la ley.
- e). El principio de subordinación tanto administrativa como operativamente de la Policía Judicial al Ministerio Público, éste goza de facultades para ordenar actos a la policía y de revocar o modificar los que ella hubiera realizado por propia iniciativa.
- f). El principio de oficiosidad, referido éste a la continuación de las investigaciones y acusaciones llevadas ante el juez en cuanto se tenga conocimiento de la noticia criminosa, siempre y cuando ésta no se refiera a delitos perseguibles a petición de parte ofendida.
- g). El principio de ser el titular de la Acción Penal y de la Acción Procesal penal, tanto durante la etapa de la Averiguación Previa, como dentro del proceso, al inicio como autoridad investigadora encargada de descubrir delitos y posteriormente como parte acusadora encargada de promover el castigo de sus autores, dentro de la trilogía procesal, toda vez que éste viene a sustituir la petición de una pena por parte del particular y lo realiza en nombre del Estado y la sociedad.
- h). El principio de garante de la legalidad, aún cuando participa como parte acusadora en un proceso penal, el Ministerio Público debe constituirse en la mejor garantía de un debido proceso legal, ya que el objetivo de éste es buscar la verdad histórica de los hechos por lo cual en ésta y en otras materias como la familiar o la del Derecho común la presencia del Ministerio Público se refiere y justifica su presencia en la vigilancia de la legalidad.

- l). El principio del representante social, como consecuencia de su carácter de Institución Pública responsable de ser el promotor de la defensa de los que se encuentran en un claro estado de indefensión y de desventaja ante terceros.

D. CARACTERISTICAS DEL MINISTERIO PUBLICO

Fundamentalmente el Ministerio Público tiene el carácter de órgano estatal permanente para hacer valer la pretensión penal nacida por el delito, y su vida está íntimamente ligada a la acción penal.

El Ministerio Público como Institución tiene las siguientes características:

- a). **Unidad:** El Ministerio Público constituye un cuerpo orgánico, una entidad colectiva, característica que toma del Código de Procedimientos Penales de 1880 y que se precisa en la Ley Orgánica del Ministerio Público de 1903.
- b). **Institucionalidad:** Actúa bajo la dirección del Procurador de Justicia.
- c). **Dependencia:** Es una Institución que depende del Poder Ejecutivo, siendo el Presidente de la República quien lo designa con la aprobación del Senado.
- d). **Es una Institución de Representación Social.**
- e). **Tiene pluralidad de miembros e indivisibilidad de funciones,** es decir que emanan de una sola parte.
- f). **Es una parte en los procesos,** dejando de ser un simple auxiliar en la administración de justicia desde la Ley Orgánica del Ministerio Público de 1903.
- g). **Tiene bajo sus ordenes a la Policía Judicial y a partir de la Constitución de 1917** deja de ser miembro de la Policía Judicial.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- h). Tiene el monopolio de la Acción Penal, su intervención es imprescindible para la existencia de los procesos.
- i). Es una Institución con dos ámbitos de competencia local y federal.

E. FUNCIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente, se instituye el Ministerio Público, se precisa la atribución esencial de quien ejerce las funciones que le encomiende el legislador y en las leyes y reglamentos correspondientes, se indica su estructura y organización, así como también su esfera competencial.

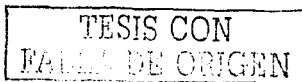
Aunque del texto del artículo 21 de la Constitución mencionada, se desprenden sus atribuciones fundamentales, en la vida práctica, no sólo investiga y persigue a los probables autores de delitos; su actuación es manifiesta en otras esferas de la administración pública.

Colín Sánchez atinadamente expresa que "Nuestra Carta Magna es la que crea al Ministerio Público, y precisa sus atribuciones esenciales; pero son las Leyes orgánicas las que lo estructuran y organizan, señalando además con detalle las actividades que le corresponden."³⁵

El artículo 21 Constitucional establece la función fundamental del Ministerio Público, pero va más allá del simple ámbito del derecho penal, interviniendo en el derecho civil en la tutela social representado a incapaces o ausentes y en asuntos en los que resulten afectados los intereses del Estado, entre otros campos.

El Ministerio Público tiene asignadas funciones específicas en el Derecho Penal, preservando a la sociedad del delito, y ejercitando la acción penal en representación de la sociedad.

³⁵ COLIN SANCHEZ, Guillermo, Ob. Cit. p. 105.



1. EN EL DERECHO PENAL

a) *Función de Investigación*

Prevista en el artículo 21 Constitucional, esta función la lleva a cabo el Ministerio Público en la etapa de averiguación previa, la policía judicial es auxiliar y actúa bajo el mando inmediato del mismo; en esta etapa se procede de oficio y de querrela, para la investigación de los delitos el Ministerio Público tiene el carácter de autoridad administrativa.

b) *Función Persecutoria*

En esta función se realizan actividades necesarias para que el autor de un delito no pueda evadir la acción de la justicia y tiene como finalidad que se apliquen las sanciones previstas en la ley.

Cuando hay un delito el Estado tiene que actuar y para pedir la aplicación de la Ley, es indispensable que el órgano encargado de la exigencia del derecho persecutorio, prepare bien su petición y se cerciore de la existencia del delito y del autor o los autores del mismo. Así se inicia la preparación del ejercicio de la acción penal, todo esto después de haber integrado la averiguación previa.

Dentro de la función persecutoria se encuadran dos clases de actividades:

b.1.) *Actividad Investigadora*

Consistente en la búsqueda constante de las pruebas que acreditan la existencia de los delitos y la responsabilidad del inculpaado para 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.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Esta actividad se rige por los principios de: Iniciación de la investigación, principio de oficiosidad y principio de legalidad, el primero consiste en: que no se deje a la iniciativa del órgano investigador el comienzo de la misma investigación, sino que para dicho comienzo se necesita la reunión de los requisitos fijados en la ley; el segundo se refiere a que para la búsqueda de pruebas por el órgano investigador no se necesita la solicitud de parte, incluso en delitos que se persiguen por querrela necesaria; el tercero consiste en: que la investigación no es arbitraria, ya que llenados los requisitos para que se inicie la investigación ésta siempre debe de llevarse a cabo aún en el caso que el órgano investigador considere inoportuno hacerlo.

b.2.) Ejercicio de la Acción Penal

El ejercicio de la acción penal es un tema respecto del cual existe una gran confusión de conceptos.

Para Eugenio Florian "La acción penal es el poder jurídico de excitar y promover la decisión del órgano jurisdiccional sobre una determinada relación del derecho penal.

Paralelamente, la acción penal consiste en la actividad que se despliega con tal fin, la acción penal domina y da carácter a todo el proceso, lo inicia y lo hace avanzar a su meta que es la sentencia."³⁶

En el campo penal debe considerarse el derecho de acción (de obrar judicialmente) como un derecho autónomo o por lo menos diferente del derecho subjetivo de castigar del Estado.

El ejercicio de la acción penal entraña un concepto que abraza dos factores: la acción penal y el ejercicio de la acción penal, aunque la distinción entre éstos es meramente doctrinal, pues la acción es una actividad y no un derecho, ni pretensión es indiscutible que de *facto* la acción penal no se puede concebir sin

³⁶ FLORIAN, Eugenio. Elementos del Derecho Procesal Penal. Ed. Bosch, España. 1934, p. 173.

ejercicio, la acción penal es la actividad en abstracto, una mera concepción ideológica y el ejercicio es la actualización de la acción penal ante nuestros tribunales.

Rivera Silva opina que "El Estado como representante social vela por la armonía social y tiene la autoridad para reprimir lo que conculque la buena vida gregaria. En cuanto se comete el hecho delictuoso surge el derecho-obligación del Estado de perseguirlo y para actuar necesita tener conocimiento del hecho y una vez investigado llegar a la conclusión de que es delictuoso y ejercitar su derecho ante la autoridad judicial reclamando la aplicación de la ley."³⁷

Conforme a esta tesis hay que distinguir los diferentes momentos:

- a). La facultad en abstracto del Estado de perseguir los delitos.
Que es un derecho abstracto del Estado, mismo que es permanente, indeclinable y que por ende no se puede extinguir.
- b). El derecho de persecución que nace cuando se ha cometido un delito, acción penal. En el segundo momento la comisión de un delito crea el derecho concreto de perseguir al delincuente en los términos fijados en la ley, este derecho se puede extinguir ya sea por muerte del delincuente, por el otorgamiento del perdón, por prescripción o por desistimiento.
- c). La actividad que realiza el Estado cuando tiene conocimiento de un hecho que puede ser delictuoso, preparación de la acción procesal penal. El tercer momento está constituido por la averiguación previa con la finalidad que la autoridad investigadora pueda estimar si se ha cometido un delito para que en su caso ejercite la acción penal.
- d). La reclamación de ese derecho ante un órgano jurisdiccional cuando se estima que el hecho investigado es delictuoso: ejercicio de la acción penal o acción procesal penal. El cuarto momento consiste en un conjunto de actividades mediante las cuales el Ministerio Público ejercita la acción penal, reclamando

³⁷ RIVERA SILVA, Manuel. El Procedimiento Penal. 5ª ed. Edit. Porrúa, 1970. pp. 61/62.

ante el órgano jurisdiccional el reconocimiento de su derecho a castigar al delincuente, para que la autoridad judicial determine la sanción a aplicar.

La acción penal o el ejercicio de la acción procesal penal es un conjunto de actividades realizadas por el Ministerio Público ante el órgano jurisdiccional, con la finalidad de que éste pueda declarar el derecho en un acto que el propio Ministerio Público estima delictuoso.

Los elementos de la acción penal son tres:

Es un conjunto de actividades que consiste en hacer determinadas gestiones ante el órgano jurisdiccional realizadas por el Ministerio Público, orientadas hacia una finalidad.

- a). La actividad. Es el cuerpo de la acción procesal penal, es decir el elemento material, la acción penal nace con el delito y la acción procesal penal se inicia cuando principian las actividades, es decir inicia con la consignación ante el órgano jurisdiccional para que aplique el derecho y se extingue con el acto realizado por el Ministerio Público que procede a la sentencia definitiva.
- b). Finalidad. Que en primer lugar es que el órgano jurisdiccional actúe y se ponga en movimiento, que decida sobre determinada situación que se plantea convirtiendo el delito real en delito jurídico.
- c). Poder. Consiste en que la acción penal lleva el poder de obligar al órgano jurisdiccional a que decida sobre una situación concreta que se le plantea, este poder no es una potestad arbitraria, sino una facultad que le da la ley a dicho órgano.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Los principios que rigen el ejercicio de la acción penal son:

El principio de oficiosidad: es decir que se ejercita sin necesidad de solicitud de parte ofendida; principio de legalidad, significa que la acción penal se ejercita siempre que se den los requisitos necesarios que fija la Ley.

Existe en algunos regímenes jurídicos el principio de la oportunidad como el anglosajón que consiste en que el Ministerio Público ejercita la acción procesal penal tomando en cuenta la utilidad o perjuicio que pueda ocasionar su ejercicio, este principio no es aplicado en el derecho mexicano ya que éste atiende al principio de legalidad.

El ejercicio de la acción procesal penal es la actualización de la propia acción, los presupuestos lógicos o motivos de la acción en términos generales son de dos clases: mediatos e inmediatos.

Mediatos:

- La presencia de un acto.
- Que este acto sea dado a conocer por medio de la denuncia o querrela a la autoridad investigadora.
- Que la autoridad investigadora averigüe sobre las características del acto y sobre su vinculación con la persona que lo ocasionó.

Inmediatos:

- Es el hecho directamente motivador de la acción penal; que el Ministerio Público concluya si existe un delito real y que hay datos para presumir la responsabilidad de una persona.

Para entender todo lo relacionado con la motivación directa de la acción penal es necesario separar tres conceptos: delito legal, delito real y delito jurídico.

El delito legal es una forma de conducta prevista por la ley y la cual es señalada con motivo de consecuencias también fijadas en la Ley.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El delito real es el acto en que la parte de él encuadra perfectamente en una de las formas de conducta previstas en la Ley.

El delito jurídico es el acto que el órgano judicial ha declarado delito y es el único que produce efectos jurídicos.

Así vemos que el delito real es estimado como tal por el Ministerio Público y que motiva de forma inmediata la acción penal. Lo anterior implica un acto y una estimación hecha por la autoridad en el sentido que este acto es un delito real, así pues no todo delito real por sí mismo engendra la acción penal.

El delito jurídico no puede motivar la acción penal por ser éste posterior a la misma, y la ausencia del delito jurídico no invalida la afirmación de que el acto estimado como delito real por el Ministerio Público es el que motiva la acción penal.

Para Eugenio Florian, "Las características que rigen el ejercicio de la acción penal son las siguientes:

- a). Es pública tanto en su objeto como en su fin, no alcanza el ámbito donde se agitan únicamente intereses privados, va dirigida a hacer valer un derecho público del Estado, la aplicación de la Ley a quien ha cometido un delito.
- b). Es indivisible. El derecho de castigar como el ejercicio de aquel, alcanza a todos los que han cometido un delito sin distinguiendo de personas.³⁸
- c). Irrevocable. "El órgano actor una vez que inicia el ejercicio de la acción penal no tiene facultad para desistirse, iniciado el procedimiento su fin es la sentencia, la retirada del Ministerio Público tendría significación de una conclusión pero no de hacer caducar el proceso."³⁹

En cuanto a los sujetos que deben ejercitar la acción penal Eugenio Florian señala que "La acción penal pertenece al Estado, el cual la ejercita por medio de sus órganos ya sean mediatos o inmediatos.

³⁸ FLORIAN, Eugenio. Ob. Cit. 1934, p. 76.

³⁹ FLORIAN, Eugenio. Ob. Cit. 1934, p. 78.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Sus órganos inmediatos, son personas nombradas directamente por el Estado y dependientes de él por la relación de funcionario público; los mediatos es cuando se trata de una parte que ejercita la acción penal en nombre y en interés del Estado.

Según el derecho comparado y según la razón, la acción penal puede ser ejercitada por dos procedimientos fundamentalmente:

- Por un órgano instituido exprofeso que en diferentes países es el Procurador Fiscal del Rey o de la República o del Estado, y que tiene el monopolio de la acción penal por parte del Estado.
- Por la actividad espontánea de los ciudadanos, como en la Roma antigua y actualmente en Inglaterra, el monopolio de la acción la tienen los ciudadanos. Sin embargo tampoco en Inglaterra el ejercicio de la acción penal sería exclusivamente de la iniciativa particular. Porque en Inglaterra existen órganos públicos como el Solicitor General, el Attorney General que pueden ejercitar en algunos casos la acción penal." ⁴⁰

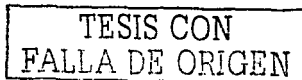
b.3.) En la Ejecución de Sentencias

Es un deber del Ministerio Público practicar todas las diligencias necesarias a fin de que las sentencias sean estrictamente ejecutadas y cumplidas.

2. EN EL DERECHO CIVIL

En esta área se le encomienda una función esencial prevista en las leyes secundarias, tratándose de asuntos en los que el Estado se preocupa por la protección de intereses colectivos o porque la naturaleza y trascendencia de los mismos requieran una tutela especial.

⁴⁰ FLORIAN, Eugenio, Ob. Cit. 1934, p. 52.



Doctrinariamente, se ha dicho al existir cuestiones de carácter civil que afectan el interés público, si bien, no en forma directa o fundamental, pues de ser así ya no pertenecerían al ordenamiento civil, si interesan a la sociedad; además; en asuntos de carácter privado, se requiere con frecuencia, una especial atención y protección, en el cual debe estar interesado el Estado: por eso, se le otorgan al Ministerio Público facultades para intervenir.

Colin Sánchez, en su obra *Función Social del Ministerio Público en México*, menciona a diversos autores extranjeros, "Chiovenda manifiesta: el Ministerio Público es un órgano procesal y su función tiene por misión fundamental el ejercicio de la función jurisdiccional de interés público y determinado, acerca del modo de ejecutarla. El Ministerio Público vela por la observancia de las leyes, por la pronta administración de justicia; por la tutela de los derechos del Estado, de los entes morales y de las personas que no tienen plena capacidad jurídica, provocando con este fin en los casos de urgencia, las resoluciones conservadoras; promueve la represión de los delitos; hace cumplir las sentencias penales y aún las civiles, en cuanto interesan al orden público.

Hugo Alsina, señala: la intervención del Ministerio público en el ramo civil responde a principios que atribuyen, a aquél caracteres específicos, lo cual explica que en algunos casos actúe como representante en el proceso, mientras que en otros, desempeñe simplemente funciones de vigilancia.

Hugo Rocco, dice: la doctrina suele distinguir las facultades y las atribuciones del Ministerio Público en estas tres categorías, que son: el Ministerio Público Agente, interviniente y requiriente."⁴¹

⁴¹ Colin Sánchez, Guillermo. Ob. Cit. p. 117.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Estas son, en consecuencia, atribuciones o facultades correspondientes a tres distintas funciones que los agentes del Ministerio Público desempeñan en el ramo civil, por lo cual, al hablar del Ministerio Público Agente, se refiere a la posibilidad que éste tiene de iniciar un proceso, o sea, de ejercitar el derecho de acción como portador de un interés público.

El carácter de interviniente, tiene su fundamento en lo expresado en las normas procesales para apersonarse, mediante una forma de intervención, en una litis pendiente entre otros sujetos, y, a veces en cambio interviene cuando se discuten relaciones o estados jurídicos, en los cuales, frente al interés privado, está el interés público.

Finalmente, la atribución del agente del Ministerio Público requiriente, obedece a que, en ciertas materias, puede existir un interés público que amerite ser tomado en consideración, razón por la cual será oído para que exprese su parecer.

Colin Sánchez, en su obra *Función Social del Ministerio Público en México*, menciona a diversos doctrinarios, "Piero Calamandrei, indica: el Ministerio Público se convierte en actor en el proceso civil, únicamente porque la inercia del particular haría de otra manera imposible al juez, ligado por el principio *NO PROCEDAT IU DEX EX OFFICIO*, satisfacer en aquel caso el interés del Estado a la actuación del Derecho objetivo, que normalmente el juez ajustase por sí a impulso de los particulares, por lo que su intervención en un modo de poner remedio a los daños excepcionalmente podrían derivar al Estado de la observancia, del principio de disposición, sin destruir el principio mismo, que de ordinario, es suficiente garantía también para el público en la actuación del Derecho objetivo. En el medio mexicano, el procesalista, Eduardo Pallares, considera que el Ministerio Público representa y defiende los intereses de la sociedad y del Estado, tanto en los juicios civiles como en los penales.

José Castillo Larrañaga y Rafael de Pina, en su obra *Instituciones de Derecho Procesal Civil*, afirman que la figura del Ministerio Público aparece cada día con mayor relieve en el campo del proceso civil, en el que está llamada a intervenir,

como titular de la acción oficial, en cuantos casos afecten al interés público más o menos directamente, sin perjuicio de hacerlo también en aquellos casos en que se ventilan cuestiones que afectan a intereses privados como dignos de una especial tutela."⁴²

Con base en el artículo 21 de la Constitución son indudables las facultades del Ministerio Público para intervenir en materia penal, lo que no sucede en materia civil; por ello es necesario acudir al artículo 102 de la Constitución que aunque se refiere al Ministerio Público Federal establece en un sentido general la facultad de intervenir en todos los negocios que la misma ley determine, de tal forma que si el Código de Procedimientos Civiles en materia Federal le señala atribuciones expresas debe cumplirlas.

3. EN EL JUICIO CONSTITUCIONAL

El Amparo, en el medio mexicano, es el medio idóneo para el control de la legalidad, razón por la cual, de acuerdo con nuestro sistema, se explica y justifica la adscripción de agentes del Ministerio Público Federal en cada una de las Salas de tan importantes Tribunales.

El Agente del Ministerio Público Federal, cuida de la legalidad y del respeto a lo contenido en la Constitución actual, en representación del interés de los integrantes de la sociedad, pugnado por la observancia estricta de las diversas garantías.

Cabe señalar que se han realizado varias reformas legales respecto a la situación del Ministerio Público Federal en su calidad de parte en el juicio de amparo.

La situación del Ministerio Público Federal como parte en el Juicio de Amparo se ha establecido en la fracción IV del artículo 5° de la Ley de Amparo.

⁴² Colln Sánchez, Guillermo, Ob. Cit. p. 119.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En el texto original de este precepto en 1936 solo se hacía referencia al carácter del Ministerio Público Federal como parte en el Juicio de Amparo sin indicar las facultades o atribuciones que debería ejercer con este carácter.

Si se examina lo dispuesto en los artículos 113 y 157 del citado texto original de la Ley de Amparo, en realidad no le conferían funciones de parte al Ministerio Público Federal, sino exclusivamente de asesoría y vigilancia. Sus atribuciones principales consistían en formular dictámenes que se han calificado de "pedimentos" en relación a las resoluciones dictadas por los Tribunales de Amparo.

Estas atribuciones calificaron al Ministerio Público Federal como parte equilibradora en el Juicio de Amparo.

En las reformas de 1951 se estableció que el Ministerio Público podía abstenerse cuando el caso que se tratara careciera a su juicio, de interés público.

A consecuencia de la incertidumbre de la propia Jurisprudencia, respecto si el Ministerio Público Federal podía interponer recursos que la Ley de Amparo establece en contra de las resoluciones de los jueces de amparo (revisión, queja y reclamación), en las reformas de enero de 1984, se establecieron facultades amplias no solo de intervención en todos los Juicios de Amparo, sino también para interponer los mencionados recursos, con esto se reconoce la calidad de parte procesal de dicha Institución.

El 10 de Enero de 1994 la fracción IV del artículo 5° de la ley de Amparo sufre una nueva modificación que actualmente a la letra dice:

Artículo 5. "Son parte en el juicio de amparo:

IV. El Ministerio Público Federal, quien podrá intervenir en todos los juicios e interponer los recursos que señala la Ley, inclusive para interponerlos en amparos penales cuando se reclamen resoluciones de tribunales locales, independientemente de las obligaciones que la misma Ley le precisa para procurar la pronta y expedita administración de justicia. Sin embargo,

tratándose de amparos indirectos en materias civil y mercantil, en que sólo afecten intereses particulares, excluyendo la materia familiar, el Ministerio Público Federal no podrá interponer los recursos que esta Ley señala."

No obstante la señalada reforma no ha incluido al Ministerio Público Federal o Local que ha sido parte acusadora en el proceso penal y que figura como contraparte en el juicio de amparo promovido por el inculpado contra las resoluciones pronunciadas en dicho proceso, al efecto el artículo 180 de la Ley de Amparo dispone:

El tercero perjudicado y el Ministerio Público que hayan intervenido en el proceso en asuntos del orden penal, podrán presentar sus alegaciones por escrito directamente ante el Tribunal Colegiado de Circuito, dentro del término de diez días contados desde el día siguiente del emplazamiento a que se refiere el artículo 167 (en el Amparo de una sola instancia contra sentencias definitivas, o resoluciones que ponen fin al juicio).

En realidad el Ministerio Público Local o Federal que actúa como parte en el proceso penal asume este carácter en el Juicio de Amparo promovido contra las resoluciones definitivas que ponen fin al proceso, no así el Ministerio Público Federal, el cual solo asume la naturaleza de verdadera parte procesal cuando de manera eventual interpone recursos en el juicio de amparo.

El único acto procesal en el juicio de amparo de una sola instancia por parte de la contraparte del promovente del Amparo y que se clasifica como tercero perjudicado es precisamente la presentación de alegatos que corresponde al Ministerio Público en su calidad de parte acusadora.

4. FUNCIONES DE REPRESENTANTE DE LA FEDERACION

El Ministerio Público es parte actora o demandada en los litigios a nombre de la Federación, reclamando Amparo y protección de la Justicia Federal.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Otra de las atribuciones importantes del Ministerio Público como parte en los procedimientos judiciales, fuera del enjuiciamiento penal es la intervención como coadyuvante en los negocios en que sean parte o tengan interés jurídico las entidades de la Administración Pública Federal Paraestatal.

Existen otros casos de intervención personal del Procurador General de Justicia o del Ministerio Público que no implican representación procesal, y que se orientan a promover la solución legal de diversos conflictos, mediante dictamen jurídico sin efectos vinculantes a requerimiento de las partes, en las controversias entre dos o más Estados, o entre un Estado o la Federación, o entre los Poderes de un mismo Estado.

También se reglamenta su intervención en los casos de diplomáticos y cónsules generales en virtud de esa calidad.

5. FUNCIONES DE REPRESENTACION SOCIAL

El fundamento de esta función la podemos encontrar en el artículo 21 de la Constitución, ya que la Institución que tiene el Estado para velar por la seguridad jurídica de los miembros dentro de la sociedad, es el Ministerio Público.

6. DERECHO COMPARADO

Uno de los principales puntos de crítica y que daña la imagen del Ministerio Público en nuestro país, es el grado de dependencia que tiene respecto del Poder Ejecutivo, lo cual influye en la confección de sus características, funcionamiento, atribuciones y organización de la figura representada en nuestro ordenamiento jurídico como Ministerio Público; sin embargo, no en todos los sistemas jurídicos provoca esa impresión y mucho tiene que ver la tradición judicial y su relación con alguno de los poderes, lo cual necesariamente define el rumbo de su actuación y los valores que se protegen a través de esta Institución, de tal manera que podrá haber algunos sistemas dentro de los cuales su principal función es la de actuar como un defensor

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

de la legalidad; y otros protegerá los intereses generales; o en algunos casos será fundamentalmente el ejercicio de la acción pública y en alguno más, actuará bajo el principio de oportunidad, para que sea ampliamente aprovechado de acuerdo a los lineamientos políticos de los gobernantes.

La importancia de un estudio comparado, estriba en la panorámica que muestra las diferencias entre los distintos sistemas jurídicos que rigen la vida de las naciones de acuerdo a su conformación histórica.

Francia

En Francia, la reforma esencial de 1958, implicó la expedición del Código de Procedimiento Penal y de los diversos ordenamientos relativos a la organización Judicial del 22 de diciembre de 1958, que entraron en vigor en marzo de 1959.

En la actualidad la organización del Ministerio Público está constituido como un cuerpo jerárquico, indivisible, presidido por el Ministerio Público de Justicia que ejerce su autoridad a través del Procurador General ante la Corte de Casación.

Los oficiales del Ministerio Público ante una Jurisdicción constituyen el "Parquet" así llamado por el puesto que ocupaban en la sala de audiencia. Los parquets son secciones que forman parte de los Tribunales Franceses, el Procurador General ante la Corte de Casación actúa como Jefe de Parquet, y también por conducto de los Procuradores de la República, que son los que actúan en los Tribunales de instancia y de grande instancia, y todos son auxiliados por un cuerpo de Abogados Asesores.

El Ministerio Público surge como verdadera y real Institución Social representando al Poder Ejecutivo en asuntos Judiciales, además está facultado para ejercitar la acción penal, persiguiendo a nombre del Estado a delincuentes, autores de algún delito en el ámbito penal, promoviendo también la ejecución de lo juzgado.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En cuanto a las funciones se agrupan en dos categorías esenciales, de acuerdo a las cuales los miembros del Ministerio Público, actúan al mismo tiempo como magistrados judiciales y como funcionarios administrativos. En el primer sentido obran como parte principal o accesoria en materia civil, cuando se requiere la tutela de ciertos intereses jurídicos, como los pertenecientes a menores o incapacitados y derechos familiares y del estado civil; y lo más importante 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 flagrancia pueden actuar de forma autónoma.

En Francia, el Ministerio Público ejercita dos funciones contradictorias por una parte es órgano protector de la Ley, a través de su actividad procesal y en segundo lugar, es Autoridad Administrativa representando al gobierno ante los Tribunales; en el primer supuesto depende únicamente de la Ley y en el segundo se supedita a la administración.

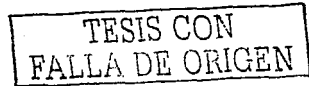
Aún teniendo en cuenta estas consideraciones, no son las adecuadas para manifestar la independencia de un órgano. No se puede admitir la *independencia* del Ministerio Público francés principalmente porque su característica es la dependencia jerárquica que, además, es la más representativa del *parquet*. La independencia que se limita a la relación del Ministerio Público con las partes del proceso y con el órgano dirime, pero de ninguna manera cabe aplicarla al Ministerio Público como cuerpo. Y esto porque todos los miembros del Ministerio Público dependen del Ministerio de Justicia, que ejerce su autoridad sobre el *Procurateur général*, constituyéndose como jefe de todo el Cuerpo Fiscal francés. Más el principio de dependencia no tiene lugar sólo en este sentido, sino que existe la obligación por parte de los miembros del Ministerio Público de mantener informado al superior, y el Procurador General es el encargado de informar con periodicidad al Ministerio sobre los asuntos importantes, al tiempo que puede solicitarle instrucciones para dirigir su actuación en determinado sentido.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

España

La Península Ibérica mantiene en su seno un Ministerio Fiscal fuerte que actúa bajo los principios de legalidad e imparcialidad ante los órganos de justicia para promover la acción en tres sentidos:

- a) Defensa de la legalidad
- b) Derechos de los ciudadanos e intereses públicos
- c) Independencia de los Tribunales
- d) Actúa de oficio o a petición de los interesados y se rige por una ley secundaria denominada Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal.



En cuanto a su nombramiento está ligado directamente al Poder Ejecutivo porque es propuesto por el gobierno, nombrado por el Rey y sólo se escucha al Consejo General del Poder Judicial para que opine sobre la designación; sin embargo, sigue prevaleciendo su dependencia al gobierno de la Península.

La característica del Fiscal Español es que interactúa con otros órganos en la misión de promover la acción de la justicia, asimismo la policía judicial sólo depende de él en lo que respecta a la averiguación del delito y descubrimiento y aseguramiento del delincuente, en los términos que establece la ley, pero también esta policía depende de los Tribunales y de los Jueces, luego entonces, el Fiscal no ejerce en forma única la dirección del cuerpo policiaco citado.

Su contemplación en la Constitución Española de 1978 se encuentra bajo el Título VI denominado "del Poder Judicial" en los artículos 124 al 127.

Inglaterra

El "Attorney General" (Fiscal de la Corona), es representante de los intereses de la Corona y es Consejero de Gobierno, surge en Inglaterra a partir del año 1277, como un funcionario nombrado por el Rey entre los juristas más destacados del reino, y desde entonces conoce de los negocios relativos a la prerrogativa real y es

Consultor Legal para las cuestiones jurídicas del gobierno; en forma menos importante, se le confiere el ejercicio de la acción penal respecta de ciertos delitos tributarios y los que afectan la seguridad del Estado.

También existe otro funcionario denominado *Solicitor General* que auxilia en sus funciones al *Attorney General*, pero depende directamente del gobierno, de manera que sigue la suerte de éste.

En el año 1879 se creó otro funcionario llamado *Director Of Public Prosecutions* quien es, Director de Averiguaciones Públicas, con el auxilio de varios abogados nombrados por el *Lord Chancellor* (Ministro de Justicia), ejercita la acción penal bajo el control y la dirección del *Attorney General*, cuando se trata de delitos graves, como aquellos en los que puede implicar la pena de muerte, y en aquellos otros en que hay un interés público, tiene la obligación de asesorar a los escribanos, a los jueces y los jefes de policía, defender la corona en todas la apelaciones ante el Tribunal de Apelación Criminal.

El *Crown Prosecution Service*, forma el cuerpo de Investigadores del Ministerio Público Inglés, si bien el *Director of Public Prosecutions*, puede adjudicar investigaciones concretas a *solicitors* o *barristers*, aún cuando no conforme parte del cuerpo. Este órgano, a partir de la *Prosecution of Offences Act*, debe decidir sobre el ejercicio de la Acción Penal, en algunas ocasiones y debe valorar sobre la conveniencia de que se detenga o continúe la acción penal que realiza la policía u otras instituciones legitimadas. Como son dirigidos por el *Attorney General*, principalmente a través del *Director Of Public Prosecutions*, <siendo el *Attorney General* responsable ante el Parlamento de la conducción del *Crown Prosecution Service*, hay una especie de control indirecto por parte del Parlamento sobre la manera como el *Director of Public Prosecutors* ejerce sus funciones>. *Service* posee las mismas facultades procesales y acusatorias que el *Director Of Public Prosecutions*.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

No obstante en la mayoría de las veces los casos son llevados ante los Tribunales por los agentes de la policía, auxiliados por abogados privados pagados con fondos públicos; y también puede ejercitar la acción penal el ofendido, o cualquier particular en ejercicio de la acción popular, estos últimos representados por abogados y procuradores privados; es por ello que se afirma que en el ordenamiento jurídico inglés, no existe Ministerio Público, en su dimensión de parte genérica acusadora en el proceso.

Bèlgica

El Ministerio Público se basa en el modelo francés, los funcionarios son designados y removidos por el monarca, previo acuerdo con el Ministerio de Justicia, dicha Institución interviene entre otras cosas en las contravenciones de policía.

Suiza

Con excepción de los cantones de Appenzel y Shewiz, en los 22 cantones de la Confederación Helvética existe Ministerio Público como en Francia; en 1911 se crea el Ministerio Público Federal, se compone de un Procurador General y del número de funcionarios que le sean indispensables, promueve la acción penal, es Consejero Jurídico de la Confederación y tiene a su cargo vigilar la seguridad pública y expulsar extranjeros indeseables.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Alemania

Una de las características del sistema del Estado Germánico, es su federalismo, esto es, la división territorial y competencial entre el Estado Federal Alemán y los Estados Federados Alemanes y el entramado de relaciones entre los dos tipos de entes. Con las matizaciones que al respecto deban hacerse al tratarse de la jurisdicción, este planteamiento de las relaciones entre el Estado Federal y los Estados Federados se traslada a la organización de los tribunales, por cuanto esta relación conlleva la desconcentración organizativa en la estructura judicial alemana.

Respecto a la posición jurídica del órgano, el Ministerio Fiscal, la Fiscalía, es una autoridad de la administración de Justicia, una autoridad autónoma dentro de la misma. No es autoridad judicial porque el ejercicio de la función jurisdiccional no le viene reconocido por el Art. 92 de la Ley Fundamental de 1949, por la sujeción jerárquica a las disposiciones del superior, y por falta del efecto de cosa juzgada en sus resoluciones. La propia ley se preocupa en desvincular al Ministerio Público de los Tribunales, afirmando su naturaleza gubernamental. Ningún otro puede ser el significado del calificativo de <funcionario político> que le otorga. El Ministerio Público Germánico está vinculado por los principios de unidad y dependencia jerárquica, fruto de la recepción de la figura del derecho francés y la incorporación posterior de elementos que refuerzan su papel en el proceso y lo hacen depender del Ejecutivo.

Italia

Hasta antes de la promulgación de la Constitución de 1948, además de que el ejercicio de la acción civil o penal estaba encomendada legal y preferentemente al Ministerio Público también la podía ejercitar:

- a) El pretor que interviene en el sumario en los juicios orales.
- b) La administración en asuntos de infracciones a las leyes fiscales, aguas públicas, sin embargo estas funciones se consideran de tipo especial.
- c) Los ciudadanos afectados, por violaciones a leyes electorales.
- d) Las asociaciones de profesionales.
- e) Así observamos, que el Ministerio Público no tenía la autonomía necesaria para poder actuar, por la intervención en sus atribuciones, de los auxiliares antes citados y por esto se le resta importancia.

El Fiscal italiano, se ha perfilado como una institución independiente, asimilada en su totalidad a la judicatura. A este respecto, la Constitución Italiana ha sido bien precisa en su elección y ha encuadrado al Ministerio Público en el orden judicial

determinando una serie de garantías comunes a todos los magistrados, jueces o procuradores: la independencia de otros poderes (Art. 104), la competencia del Consejo Superior de la Magistratura (Art. 105), la inamovilidad (Art. 107.1), la distinción de los magistrados en función de sus atribuciones (Art. 107.3), etc. La doctrina italiana suele enfatizar esta característica como la más relevante aportación del Fiscal italiano a la noción de independencia, término referido siempre a los diferentes poderes del Estado. No existe por parte del legislador ningún margen de maniobra en lo que respecta a la pertenencia del Ministerio Público en el orden judicial, su autonomía bajo la autoridad del Consejo Superior de la Magistratura y su consecuente separación total del Ministerio de Justicia.

Con la expedición de la Constitución de Italia, hoy vigente, en el año de 1948, la figura del Ministerio Público sufrió un gran cambio en su estructura, independizando al Ministerio Público del Poder Ejecutivo, y su ingreso, estabilidad y promociones quedaron reguladas en forma similar y semejante, a la de los integrantes de la Judicatura, es decir del Poder Judicial.

Estados Unidos

En este país se acogió la figura del *Attorney General* de Inglaterra, es decir como el Consejero Legal del Gobierno Federal, de acuerdo con la Ley de Organización Judicial de 1789; y si bien en el año de 1792 se le integró al gabinete, en sus comienzos fue un cargo de escasa importancia política que carecía de personal auxiliar.

En 1870 a través de una Ley del Congreso General, se estableció el Departamento de Justicia presidido por el *Attorney General*, con dos auxiliares *Assistants Attorney General* así como un Procurador Judicial, *Solicitor General*.

Actualmente se le considera al Departamento de Justicia como la oficina jurídica más grande del mundo, tiene a su cargo la dirección de los asuntos jurídicos más importantes de Estados Unidos; dicho departamento tiene una compleja

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

organización, aunque lo que es claro son sus funciones relativas al asesoramiento jurídico y a la representación del Gobierno de los Estados Unidos ante los tribunales judiciales, si bien han aumentado su intervención en los asuntos penales ya que una parte de sus integrantes pueden actuar como acusadores respecto de los delitos que se estiman de carácter federal y que en esencia se refieren a la seguridad del Estado, al tráfico de estupefacientes, a la protección de la propiedad federal, al crimen organizado etc., esto último a través de las 91 oficinas jurídicas federales *United States Attorney*, coordinadas por la división Criminal, *Criminal División*, que también intervienen en algunos asuntos civiles de interés nacional.

En la actualidad el *Attorney General* está asistido por los auxiliares, el *Deputy Attorney General*, que tiene a su cargo las oficinas y departamentos que se ocupan de la investigación y persecución de los delitos, pues de él dependen tanto la Oficina Ejecutiva de los Abogados Federales, *Executive Office For United States Attorney*, y además la Oficina de Prisiones Federales, *Bureau of Prisons*.

El segundo abogado auxiliar lleva el nombre de *Associate Attorney General* y coordina varios departamentos que prestan asesoría al gobierno federal en una variedad de materias, como son las relativas a las leyes antimonopolios, los asuntos civiles, la protección de los derechos humanos, los problemas impositivos, etc.

Finalmente el *Attorney General* dirige en forma inmediata la labor de *Solicitor General Procurador Judicial*, quien representa al Gobierno Federal ante la Suprema Corte Federal; y también coordina las oficinas de asesoramiento Jurídico más importantes, como la del consejero legal, y las que se refieren a asuntos legislativos, mejoramiento de la administración de Justicia, etc.

El *Attorney General* es nombrado por el Ejecutivo Federal, con aprobación del Senado Federal, pero puede ser destituido libremente por el Presidente de la República, quien designa en la misma forma a los abogados federales, quienes encabezan las oficinas respectivas por un plazo de cuatro años, pero pueden ser removidos a voluntad del Presidente, de forma que son dependientes del Ejecutivo

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Federal, si bien puede decirse que en su funcionamiento tienen autonomía relativa al presupuesto respectivo, es señalado por el Congreso Federal, ante el cual el departamento de Justicia debe presentar un informe anual.

Existen los Procuradores de Distrito que son elegidos por el pueblo, están bajo la dependencia del Procurador General de Estados Unidos en los procesos penales de su jurisdicción, acusan en nombre del Estado y el Pueblo, los Procuradores de Distrito son auxiliados por sus asistentes, *Assistant Attorney*.

Argentina

Al Ministerio Público se le conoce como Ministerio Fiscal, representa al Estado argentino y a la sociedad, como representante de la sociedad tiene la persecución de los delitos, interviene en asuntos civiles y penales.

En materia Federal el Ministerio Fiscal se ejerce por el Procurador General de la Suprema Corte y por los Procuradores Fiscales titulares, o en su defecto por los que designen los jefes de sección o de los territorios nacionales.

En los Tribunales de Buenos Aires el Ministerio Fiscal es representado por el Fiscal de Cámara de Apelación y por dos o más agentes fiscales en juzgados inferiores.

En la capital del país, se le denomina a este servidor público Procurador Fiscal, y en los demás estados en materia federal se le llama al jefe del Ministerio Público, Procurador General, semejante a la organización actual de nuestro país.

Las denuncias de este hecho delictuoso, además de presentarse ante el Agente Fiscal o Ministerio Público, se podrán presentar también en forma directa ante el juez o la policía judicial y en última instancia, éstos dos últimos darán a conocer al fiscal las denuncias que reciban, ejercitando así la acción pública.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

Panamá

"Este país tiene conformado un Consejo de Gabinete que se integra por el Presidente, los Vicepresidentes de la República y los Ministros de Estado, y dentro de sus funciones se encuentra el de acordar los nombramientos de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Procurador General de la Nación con sus respectivos Suplentes."⁴³

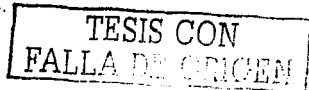
El Ministerio Público también es un sistema representado por:

- a) El Procurador General de la Nación.
- b) Procurador de la Administración.
- c) Los Fiscales.
- d) Personeros.
- e) Los demás funcionarios que establezcan la Ley.

Cada Agente del Ministerio Público tendrá dos suplentes y conforme a las atribuciones que les da la ley tendrán que:

- a) Defender los intereses del Estado o del Municipio.
- b) Promover el cumplimiento o ejecución de las Leyes, sentencias judiciales y disposiciones administrativas.
- c) Vigilar la conducta oficial de los funcionarios públicos y cuidar que todos desempeñen cumplidamente sus deberes.
- d) Perseguir los delitos y contravenciones de disposiciones constitucionales o legales.
- e) Servir de Consejeros Jurídicos a los Funcionarios administrativos.
- f) Ejercer las demás funciones que determine la Ley.

⁴³ Constitución Política de la República de Panamá. art.195, Ed. Chen, S.A., 1994.



- g) El Procurador General de la Nación y el Procurador de la Administración y sus Suplentes son nombrados del mismo modo que los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

Los Fiscales y Personeros son nombrados por sus superiores jerárquicos. El personal subalterno será nombrado por el Fiscal o Personero respectivo. Todos estos nombramientos serán hechos con arreglo a la Cartera Judicial, según lo disponen las leyes.

Paraguay

El Ministerio Público en Paraguay se dividió de acuerdo a sus funciones en: la representatividad de un Procurador General de la República; un Fiscal General del Estado y la Policía Judicial. El Procurador General de la República como el Fiscal General del Estado serán nombrados y removidos por el Presidente aún cuando el segundo de ellos debe contar con la aprobación del Senado y debe ser propuesto en terna por el Consejo de la Magistratura, por lo que el sistema de elección es complejo y se involucran los tres poderes, pero sigue prevaleciendo la dependencia del Poder Ejecutivo.

Elemento de destitución entre el Procurador y el Fiscal lo constituye la asignación Constitucional de las funciones, de tal suerte que el Procurador, acorde con lo establecido por la ley tiene los siguientes deberes y atribuciones:

- a) Representar y defender, judicial o extrajudicialmente los intereses patrimoniales de la República;
- b) Dictaminar en los casos y con los efectos señalados en las leyes;
- c) Asesorar jurídicamente a la Administración Pública en la forma que determine la ley, y
- d) Los demás deberes y atribuciones que fije la ley.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En tanto que, "El Fiscal General del Estado tiene como deberes y atribuciones:

- a) Velar por el respeto de los derechos y de las garantías constitucionales;
- b) Promover acción penal pública para defender el patrimonio público y social, el medio ambiente y otros intereses difusos, así como los derechos de los pueblos indígenas;
- c) Ejercer acción penal en los casos en que, para iniciarla o proseguirla, no fuese necesaria instancia de parte, sin perjuicio de que el juez o tribunal proceda de oficio, cuando lo determine la ley;
- d) Recabar información de los funcionarios públicos para el mejor cumplimiento de sus funciones."⁴⁴

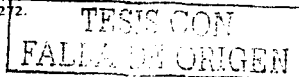
Dentro del mismo organismo de la Institución Fiscal General del Estado, operan los Agentes Fiscales, que son equiparados a los jueces, ya que son designados de la misma forma en que lo hace un Juez, tienen las mismas incompatibilidades e inmunidades que los integrantes del Poder Judicial, incluso prestan su juramento o promesa ante la Suprema Corte de Justicia.

Perù

La Nación Peruana en su máxima Ley, establece que "La defensa de los intereses del Estado va a estar a cargo de los Procuradores Públicos y el artículo 158 da la separación del Ministerio Público y el Procurador, dejando al primero como una entidad autónoma en la que es representada por el fiscal de la Nación, quien lo preside y que es elegido por la Junta de Fiscales."⁴⁵

⁴⁴ Constitución General de la República de Paraguay, Ed. Imprenta Nacional, p. 12.

⁴⁵ Constitución Política del Perú 1993, Congreso de la República artículos 270-272.



Tiene como facultades:

Promover de oficio, o a petición de parte, la acción judicial en defensa de la legalidad y de los intereses públicos tutelados por el derecho.

- a) Velar por la independencia de los órganos jurisdiccionales y por la recta administración de justicia.
- b) Representar en los procesos judiciales a la sociedad.
- c) Conducir desde su inicio la investigación del delito. Con tal propósito, la Policía Nacional está obligada a cumplir los mandatos del Ministerio Público en el ámbito de su función.
- d) Ejercitar la acción penal de oficio o a petición de parte.
- e) Emitir dictamen previo a las resoluciones judiciales en los casos que la ley contempla.
- f) Ejercer iniciativa en la formación de las leyes; y dar cuenta al Congreso, o al Presidente de la República, de los vacíos o defectos de la legislación.

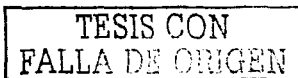
Bolivia

La Constitución de Bolivia en su Título Quinto establece al Ministerio Público, como un organismo independiente tal y como describe:

"El Ministerio Público es un organismo con independencia funcional, que tiene por finalidad promover la acción de justicia, defender la legalidad, los intereses del Estado y la sociedad, conforme a lo establecido en la Constitución y las leyes de la República." ⁴⁶

El Ministerio Público representa al Estado y a la sociedad en el marco de la ley, se ejerce por las Comisiones que designen las cámaras y, en los casos establecidos

⁴⁶ Constitución de Bolivia, Ed. Gisbert, S.A., 1999.



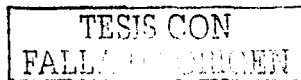
por la Ley, por el Fiscal General, los Fiscales de Sala Suprema, los Fiscales de Distrito, los Fiscales de Sala Superior. El Ministerio Público goza de independencia funcional, administrativa y autonomía de ejecución presupuestaria en el ejercicio de sus funciones. Está a su cargo la Dirección en las Diligencias de Policía Judicial. Es un ente de derecho público, orgánico y jerárquico.

El Fiscal General de la República es designado por el Congreso por dos tercios de votos de la totalidad de sus miembros. Ejerce sus funciones diez años improrrogables y puede ser reelegido después de un periodo de diez años. No puede ser destituido sino en virtud de sentencia condenatoria previa acusación de la Cámara de Diputados y juicio en única instancia ante la Cámara de Senadores. Para ser Fiscal General de la República se requiere las mismas condiciones para ser Magistrado de la Corte Suprema. El Fiscal General de la República debe informar al Poder Legislativo, por lo menos una vez al año y puede ser citado en cualquier momento por las Comisiones del Poder Legislativo. La Ley establece la estructura, organización y funcionamiento del Ministerio Público.

Colombia

Conforme al artículo 116 de su Constitución para administrar justicia existen diversos órganos entre los que se encuentra la Fiscalía General de la Nación y al tenor del artículo 117 el Ministerio Público conjuntamente con la Contraloría General de la República se erige como un órgano de control. De esta comparación surge, a la inversa de otros países, la situación jurídica en el que conforme al artículo 118 de dicho ordenamiento, el Ministerio Público es ejercido, no por el Fiscal, sino por:

- a) El Procurador General de la Nación.
- b) Defensor del Pueblo.
- c) Procuradores Delegados.
- d) Agentes del Ministerio Público.



- e) Personeros Municipales.
- f) Demás Funcionarios que determine la Ley.

Así, de lo anterior se advierte que el Ministerio Público es toda una Institución, y que conforme a los artículos que integran el Capítulo 2 del Título V de la Constitución de Colombia y que van del artículo 275 al 284 en los cuales se estructura todo el Ministerio Público y en cuyo diseño se puede observar que el Procurador General de la Nación es el Supremo director del Ministerio Público; que es elegido por el Senado para un periodo de cuatro años, de una terna integrada por candidatos del Presidente de la República, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado; que tiene por sí o por medio de sus delegados y agentes, las siguientes funciones:

- a) Vigilar el cumplimiento de la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativos.
- b) Proteger los derechos humanos y asegurar su efectividad, con el auxilio del Defensor del Pueblo.
- c) Defender los intereses de la sociedad.
- d) Defender los intereses colectivos, en especial el ambiente.
- e) Velar por el ejercicio diligente y eficiente de las funciones administrativas.
- f) Ejercer vigilancia superior en la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas, inclusive las de elección popular; ejercer preferentemente el poder disciplinario; adelantar las investigaciones correspondientes, e imponer las respectivas sanciones conforme a la ley.
- g) Intervenir en los procesos y ante las autoridades judiciales o administrativas, cuando sea necesario en defensa del orden jurídico, del patrimonio público, o de los derechos y garantías fundamentales.
- h) Rendir anualmente informe de su gestión al Congreso.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- i) Exigir a los funcionarios públicos y a los particulares la información que considere necesaria.
- j) Las demás que determine la ley. Para el cumplimiento de sus funciones la Procuraduría tendrá atribuciones de policía judicial, y podrá imponer las acciones que considere necesarias.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO IV

MARCO JURIDICO DEL MINISTERIO PUBLICO

TESIS CON
VALIA DE OBTENIR

CAPITULO IV

MARCO JURIDICO DEL MINISTERIO PUBLICO

A. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

La Institución del Ministerio Público como la conocemos actualmente surge en el Congreso Constituyente de 1917 que se inspiró en las ideas del Primer Jefe Don Venustiano Carranza, determinando en el artículo 21 de la Constitución las funciones de la autoridad judicial, del Ministerio Público y de la autoridad administrativa.

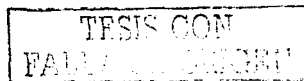
El artículo 21 Constitucional se encuentra redactado actualmente de la siguiente manera:

"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 36 horas, pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

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

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

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 la 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".

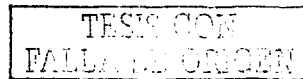
Este artículo le asigna al Ministerio Público la función social y primordial de perseguir los delitos, función que ha sido tratada en el capítulo que antecede y por lo cual ya no ahondaremos en ella.

Por otra parte con la reforma Constitucional de septiembre de 1993, se adicionó un último párrafo a este artículo introduciendo una novedad en nuestro derecho, que es el medio de impugnación jurisdiccional en contra de las determinaciones del no ejercicio de la acción penal y desistimiento de la misma emitidas por el Ministerio Público, lo que es sin duda una loable intención que tiene por objeto limitar el poder arbitrario de esta Institución, pese a lo criticable de esta reforma ya que conforme a nuestro derecho mexicano es difícil sostener un medio de impugnación jurisdiccional en contra de estas determinaciones.

El Ministerio Público es una Institución que tiene dos ámbitos de competencia tanto la Federal como Local; al artículo 102 Constitucional regula la institución del Ministerio Público en el ámbito federal, en tanto el artículo 122 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal prevé la existencia del Ministerio Público en el Distrito Federal.

Artículo 102

- A). *"La ley Organizará el Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo de acuerdo con la Ley*



respectiva. El Ministerio Público de la Federación estará presidido por un Procurador General de la República, designado por el titular del Ejecutivo Federal con ratificación del Senado o, en sus recesos de la Comisión Permanente. Para ser Procurador se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; contar con antigüedad mínima de diez años, con título profesional de licenciado en derecho; gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso. El Procurador podrá ser removido libremente por el Ejecutivo.

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

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

En todos los negocios en que la Federación fuese parte, en los casos de los diplomáticos y los cónsules generales y en los demás en que deba intervenir el Ministerio Público de la Federación, el Procurador General lo hará por sí o por medio de sus agentes.

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

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

- B). El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos.

Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.

El organismo que establezca el Congreso de la Unión se denominará Comisión Nacional de los Derechos Humanos; contará con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos tendrá un Consejo Consultivo integrado por diez consejeros que serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, en sus recesos por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión; con la misma votación calificada. La Ley determinará los procedimientos a seguir para la presentación de las propuestas por la propia Cámara. Anualmente serán sustituidos los dos consejeros con mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo periodo.

El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, quien lo será también del Consejo Consultivo, será elegido en los mismos términos del párrafo anterior. Durará en su encargo cinco años, podrá ser reelecto por una sola vez y sólo podrá ser removido de sus funciones en los términos del Título Cuarto de la Constitución.

El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos presentará anualmente a los Poderes de la Unión un informe de actividades. Al efecto comparecerá ante las Cámaras del Congreso en los términos que disponga la Ley.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes en las entidades federativas".

El artículo 89 Constitucional, fracción IX, establece como facultad del Ejecutivo, designar con ratificación del Senado al Procurador General de la República.

El incompatible papel que el Ministerio Público desempeña, por una parte como representante de la *sociedad*, Procurador de justicia en todos los órdenes, y representante legal del Poder Ejecutivo, es algo que quizás en lo futuro se corrija constitucionalmente separando estas funciones, que tienen que ser necesariamente antagónicas.

El doble papel del Ministerio Público le hace sacrificar en la mayor parte de los casos su misión de Procurador, con tal de sacar adelante los propósitos del Gobierno.

De las misiones encomendadas al Ministerio Público, la más alta y la más trascendental es la de Procurador de Justicia, tanto por medio del ejercicio de las acciones penales cuanto, principalmente, por su intervención en la materia de amparo. No es secreto que la causa verdadera del desprestigio y del desdén con que se miran los pedimentos del Ministro Público en materia de amparo, deriva principalmente de la parcialidad con que esos pedimentos se hacen o cuando menos de la parcialidad que se supone motiva esos pedimentos.

El Ministerio Público cuando se trata del Amparo, y sobre todo cuando son amparos contra actos de las autoridades administrativas, tiene casi siempre que torturar su criterio, no precisamente para procurar la justicia, sino al contrario, para evitar que la justicia ampare a los particulares contra actos de las autoridades administrativas. Y el día en que el Ministerio Público, en sus pedimentos en materia de amparo y en todos sus demás actos no reconozca más superior que la Ley y la Justicia, el papel del Ministerio Público se

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

dignificará y tomará en nuestra administración de justicia el alto y trascendental papel que las leyes han querido darle.

En este orden de ideas, una de las opiniones que ha causado más polémica es la del distinguido jurista Luis Cabrera, quien propuso en 1932 la reforma de la Constitución Federal en todo lo que se refiere a la composición del Poder Judicial y del Ministerio Público, en los siguientes puntos:

- a). "El Jefe del Ministerio Público *debe ser designado por el Congreso de la Unión*, ser inamovible y tener la misma dignidad que los Ministros de la Suprema Corte.
- b). El Jefe del Ministerio Público *debe formar parte de la Suprema Corte* y hacerse oír en sus sesiones personalmente o por medio de delegados.
- c). El Ministerio Público *debe ser independiente del Poder Ejecutivo* y pagado dentro del presupuesto del Poder Judicial.

Independientemente de la Institución del Ministerio Público habrá un abogado o Procurador General de la República."⁴⁷

Por ello consideramos necesario una reforma sustancial a la Constitución, que consista en otorgar la independencia al Ministerio Público frente al Poder Ejecutivo, y en consecuencia adquiera autonomía, haciéndose imprescindible para tales efectos la reforma o expedición de nuevas leyes en las que se prevean mecanismos necesarios para evitar que la institución del Ministerio Público caiga en un poder arbitrario y absoluto, delimitándose en forma minuciosa sus facultades y creando un procedimiento por medio del cual el Jefe del Ministerio Público sea destituido de su cargo cuando su actuación no cumpla con los objetivos establecidos.

Apoyamos en este sentido la impugnación de Mussio, quien en 1873 sostuvo que el Ministerio Público, aún en el mejor de los ordenamientos, es algo que debe tenerse

⁴⁷ CABRERA, Luis, La Misión Constitucional del Procurador General de la República, Ed. Botas, 1963, pp. 37-42.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

como el peor de los flagelos, y agregó es "Instituto tiránico que, como el caballo de Troya, lleno de armas y de soldados, de perfidia, artimañas y engaños ha sido sacrilegamente introducido en el templo de la justicia, enjaezado en terciopelo con largos cordones de oro, hendido con una espina en el corazón de la magistratura y llamado también entre nosotros, por simple papagayismo, el Ministerio Público, el ente más monstruoso y contradictorio, inmoral e inconstitucional a un tiempo que ora es soberano, ora es esclavo, ora lleva las cadenas al cuello, ora las sujeta a otros con desprecio de toda ley y resumido en sus últimas actitudes es un ente sin inteligencia ni conciencia, un autómatas y una máquina que debe moverse a voluntad del Poder Ejecutivo".⁴⁸

El Diario Oficial de la Federación, publicó el 8 de Marzo de 1999 las últimas reformas a los artículos 16 y 19 Constitucional, referentes al ámbito penal:

El titular Ejecutivo, el 10 de Diciembre de 1997, presentó ante el Congreso de la Unión, la iniciativa para reformar entre otros, los artículos 16 y 19 Constitucionales. En esa iniciativa, se estableció lo siguiente: "Desde la expedición de la Constitución de 1917, el artículo 16 no 'había sufrido modificación alguna'. En 1993, se transformó sustantivamente", imponiéndose a las autoridades encargadas de la procuración de justicia, mayores requisitos para obtener de la autoridad judicial, el libramiento de órdenes de aprehensión. Dicha reforma consideró posiciones y teorías de escuelas que han tenido éxito en otras naciones. Sin embargo, hoy queda claro que no correspondían plenamente al desarrollo del Derecho Penal Mexicano.

La iniciativa respeta los principios consagrados en la reforma de 1993, pero la desarrolla y perfecciona para hacer más eficiente la actuación de los órganos de procuración de justicia, conservando plenamente el equilibrio ante la acción persecutoria de un delito y los derechos de los gobernados tutelados en las garantías individuales. Es importante precisar que, la exigencia probatoria a cargo del Ministerio Público no se reduce con la reforma, simplemente esta exigencia se

⁴⁸ Citado por CASTRO, Juventino, El Ministerio público en México, Funciones y Disfunciones, México, 1976, p. 12.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

complementa en las etapas procesales idóneas. La reforma permite que tanto en el ámbito federal como estatal se adopten medidas legales que permitan dotar a los órganos encargados de procurar justicia, de mayores y mejores instrumentos para combatir eficazmente a la delincuencia.

La iniciativa de reforma que fue presentada por el Ejecutivo, fue radicalmente modificada por el Congreso de la Unión, específicamente por la Cámara de Senadores, y esas modificaciones que propusieron en esa Cámara de origen, fueron las que prevalecieron para que el Constituyente Permanente, reformara los artículos 16 y 19 Constitucionales, en términos publicados con base en las siguientes consideraciones:

Artículo 16 de la Constitución. La sociedad toda, ha advertido en el pasado reciente serias deficiencias en el funcionamiento de nuestros sistemas de procuración y administración de justicia, y lo que debería ser una colaboración de ministerios públicos y jueces a favor de la justicia, ha derivado en una relación poco colaborativa entre estas dos instituciones públicas que recurrentemente se imputan mucha fallas e ineficiencias, mientras que los delincuentes se benefician de esta situación. Uno de los puntos de mayor conflicto entre estas dos instituciones ha sido precisamente, el tema de los requisitos para obsequiar una fiel orden de aprehensión, sobre todo a raíz de la reforma que sufrió el artículo 16 Constitucional en 1993. Siguiendo la doctrina finalista, la reforma de 1993, modificó el contenido de los artículos 16 y 19 de la Constitución e impuso al Ministerio Público nuevos requisitos para obtener, de la autoridad judicial el libramiento de órdenes de aprehensión y la expedición de autos de formal prisión contra los probables responsables de delitos.

Conforme a las opiniones expresadas en los foros de consulta convocados por el Senado de la República, y por diversos especialistas, se debe avanzar en el perfeccionamiento de nuestro sistema de enjuiciamiento penal. En este marco, restablecer el concepto de "cuerpo del delito" e incorporarlo a las reformas de 1993, permitió el equilibrio adecuado de los intereses de la sociedad de que se procure

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

justicia, las facultades de las autoridades, los derechos de los indiciados y de las víctimas.

El "cuerpo del delito" no es un concepto nuevo en nuestro derecho. Ha sido ampliamente estudiado y, si bien se le ha interpretado de diferentes maneras, antes de la reforma de 1993, la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció jurisprudencia conforme a la cual por "cuerpo del delito" se entendía el conjunto de elementos objetivos o externos que constituyan la materialidad de la figura delictiva descrita concretamente por la ley penal. Este es el concepto que se rescató e incorporó al régimen aprobado en 1993. Así hubo de señalarse en la legislación secundaria el concepto citado.

De esta manera, será en el proceso penal donde encuentre la amplitud probatoria, por lo que fue necesario modificar los requisitos impuestos al Ministerio Público para la obtención de la orden de aprehensión y la expedición del auto de formal prisión. Debe dejarse para el proceso penal y la sentencia definitiva la acreditación plena del hecho delictivo y la responsabilidad del acusado. Además de estas consideraciones, estas Comisiones Unidas, juzgaron pertinente hacer algunas precisiones al texto propuesto por la iniciativa: primero que se considera insuficiente acreditar la mera "probabilidad" de los elementos del tipo para justificar un acto de molestia en contra de la libertad de las personas. Esto daría lugar a excesos y llenaría las prisiones solo por sospechas o suposiciones de los agentes del Ministerio Público; en segundo término, como se ha razonado, resultó más apropiado adoptar el concepto de "cuerpo del delito" en lugar de referir los elementos objetivos del tipo penal; así, se propuso en el texto constitucional la adopción de esta referencia. Bajo el nuevo régimen propuesto, para librar una orden de aprehensión se requerirá y así lo dice la legislación secundaria, que existan datos que acrediten el cuerpo del delito, entendiendo éste como el conjunto de elementos objetivos o externos que constituyen la materialidad del hecho previsto como delito por la ley; así como la probable responsabilidad del indiciado, es decir, que de los medios probatorios existentes se deduzca fundadamente la participación del indiciado en el hecho delictuoso; en tercer lugar, como se trata de las fases iniciales del proceso penal, se

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

consideró conveniente que el grado de convicción del juzgador, en esta etapa, no tiene que ser pleno, por lo que bastará, para que se libre una orden de aprehensión, el apoyo de datos que hagan probable la responsabilidad. Por lo tanto, la redacción que se propuso para la reforma del artículo 16 Constitucional fue la siguiente:

Artículo 16, segundo párrafo. *"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 pena privativa de libertad y existan datos que acrediten el cuerpo del delito y que hagan probable la responsabilidad del indiciado."*

Artículo 19 de la Constitución. En congruencia con la modificación propuesta para el artículo 16 Constitucional, se establecen los requisitos específicos que el juez deberá tomar en cuenta para dictar el auto de formal prisión. En atención que este acto es el inicio de la prisión preventiva y se privará de la libertad al indiciado, las Comisiones Unidas propusieron detallar claramente cuáles son estos elementos, tal y como se establecía en el texto constitucional anterior a la reforma de 1993, que provenía del Constituyente de 1917. Los que se propusieron como elementos de juicio son: el delito que se impute al acusado; el lugar, tiempo y circunstancias de la ejecución, así como los datos que arrojó la averiguación previa, los que deberán ser bastantes para comprobar el cuerpo del delito y hacer probable la responsabilidad del indiciado. Además las Comisiones Unidas propusieron se hicieran las siguientes precisiones a lo propuesto por la iniciativa:

- a). Con el objeto de dar congruencia a la modificación propuesta al texto del artículo 16 Constitucional, deberá suprimirse la palabra "plena" respecto de la acreditación de los requisitos para dictar el auto de formal prisión. La acreditación de la "plena" existencia de los elementos objetivos del tipo penal para el inicio del auto de formal prisión, es incongruente con la reforma propuesta al artículo 16 Constitucional. De ser así se desnaturalizaría el juicio penal ya que la convicción plena es propia de la parte final del proceso una vez desahogadas las pruebas. Es importante remarcar que el cambio introducido por la modificación propuesta, en el sentido de que además de la probable

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

responsabilidad, sólo se debe acreditar el cuerpo del delito, junto con la eliminación del calificativo "plena", evitará en lo futuro las constantes fricciones entre el Ministerio Público y los órganos jurisdiccionales, causadas por la gran diferencia entre lo que se tiene que probar para obsequiar una orden de aprehensión y lo que se requiere para dictar la resolución del término constitucional que es como se sabe, breve y perentorio.

- b). Por precisión jurídica, se clarifica que el lapso de setenta y dos horas es un "plazo" y no un término, en virtud de que el vocablo "término" es el momento específico en el que nace o se extingue una obligación y el "plazo" hace referencia al periodo de tiempo en que una obligación jurídica debe cumplirse, al "término" del cual se da una consecuencia jurídica, como el fiel nacimiento o extinción de un derecho una obligación.
- c). Por seguridad jurídica se establece claramente quién es el sujeto a cargo de esta obligación. Por ello, se precisa que es la autoridad "responsable del establecimiento", y no simplemente cualquier autoridad, la que está obligada a liberar al indiciado si al término de las setenta y dos horas no se recibe el documento necesario para prolongar la privación de la libertad. La prórroga de setenta y dos horas adicionales para que se dicte el auto de formal prisión, es un derecho constitucional del indiciado para poder aportar pruebas en su descargo, y la Constitución no limita el ejercicio de este derecho a "la aceptación", por parte de autoridad alguna, de esta solicitud de prórroga, por lo que debe suprimirse esta referencia.

Por lo tanto la redacción que se propuso para la reforma del artículo 19 Constitucional es la siguiente:

Artículo 19. Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del plazo de setenta y dos horas, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de formal prisión en el que se expresarán: los delitos que

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

se imputen 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 inculcado.

A su vez, el artículo 168 del Código Federal de Procedimientos Penales, por Decreto del 18 de Marzo del año 2000, fue reformado para establecer, en lo que interesa, que: por cuerpo del delito se entiende el conjunto de los elementos objetivos externos que constituyen la materialidad del hecho que la ley señala como delito, así como los normativos en el caso de que la descripción típica lo requiera. Bajo este orden de ideas, es indudable que en la especie, el constituyente nos estableció cuál es la manera en que debemos interpretar las reformas que realizaron sobre los artículos 16 y 19 Constitucionales. Al respecto según se observó en lo antes señalado, que se dispuso que el texto Constitucional no debe seguir alguna corriente doctrinal y que únicamente para los efectos de la orden de aprehensión y del auto de formal prisión, que son los únicos aspectos que fueron modificados en los preceptos constitucionales que se analizaron se precisó que por "cuerpo del delito" debe de entenderse el conjunto de elementos objetivos o externos que constituyan la materialidad de la figura delictiva descrita concretamente por la ley penal que así debe señalarse en la legislación secundaria.

B. Facultades del Ministerio Público Federal, según el Código Federal de Procedimientos Penales.

Artículo 1. "El Código comprende los siguientes procedimientos:

- I. El de averiguación previa a la consignación a los tribunales que establece las diligencias legalmente necesarias para que el Ministerio Público pueda resolver si ejercita o no la acción penal;
- II. El de preinstrucción, en que se realizan las actuaciones para determinar los hechos materia del proceso, la clasificación de éstos conforme al tipo penal aplicable y la probable responsabilidad del inculcado, o bien, en su caso, la libertad de éste por falta de elementos para procesar;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- III. El de instrucción, que abarca las diligencias practicadas ante y por los tribunales con el fin de averiguar y probar la existencia del delito, las circunstancias en que hubiese sido cometido y las peculiares del inculpado, así como la responsabilidad o irresponsabilidad penal de éste;
- IV. El de primera instancia, durante el cual el Ministerio Público precisa su pretensión y el procesado su defensa ante el Tribunal, y éste valora las pruebas y pronuncia sentencia definitiva;
- V. El de segunda instancia ante el tribunal de apelación, en que se efectúan las diligencias y actos tendientes a resolver los recursos;
- VI. El de ejecución, que comprende desde el momento en que cause ejecutoria la sentencia de los tribunales hasta la extinción de las sanciones aplicadas;
- VII. Los relativos a inimputables, a menores y a quienes tienen al hábito o la necesidad de consumir estupefacientes o psicotrópicos.

Si en cualquiera de esos procedimientos algún menor o incapaz se ve relacionado con los hechos objeto de ellos, sea como autor o participe, testigo, víctima u ofendido o con cualquier otro carácter, el Ministerio Público o el tribunal respectivo suplirán la ausencia o deficiencias de razonamientos y fundamentos que conduzcan a proteger los derechos que legítimamente puedan corresponderles."

Artículo 2. "Compete al Ministerio Público Federal llevar a cabo la averiguación previa y ejercer, en su caso la acción penal ante los tribunales.

En la averiguación previa corresponderá al Ministerio Público:

- I. Recibir las denuncias o querellas que le presenten en forma oral o por escrito sobre hechos que puedan constituir delito;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- II. Practicar y ordenar la realización de todos los actos conducentes a la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculcado, así como a la reparación del daño;
- III. Solicitar a la autoridad jurisdiccional, las medidas precautorias de arraigo, aseguramiento o embargo que resulten indispensables para la averiguación previa, así como las órdenes de cateo que procedan;
- IV. Acordar la detención o retención de los indiciados cuando así proceda;
- V. Dictar todas las medidas y providencias necesarias para proporcionar seguridad y auxilio a las víctimas;
- VI. Asegurar o restituir al ofendido en sus derechos acreditado el cuerpo del delito; si se trata de cosas sólo podrá retenerse, esté o no comprobado el cuerpo del delito; si la entrega del bien lesiona derechos de terceros o del inculcado, la devolución se hará mediante caución para garantizar el pago de daños y perjuicios.
- VII. Determinar la reserva o el ejercicio de la acción penal.
- VIII. Acordar y notificar al ofendido o víctima el no ejercicio de la acción penal y, en su caso, resolver sobre la inconformidad que aquéllos formulen;
- IX. Conceder o revocar, cuando proceda, la libertad provisional del indiciado.
- X. En caso procedente promover la conciliación de las partes; y
- XI. Las demás que señalen las leyes."

Artículo 3. "La Policía Judicial Federal actuará bajo la autoridad y el mando inmediato del Ministerio Público Federal, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Dentro del período de averiguación previa, la Policía Judicial Federal está obligada a:

- I. Recibir las denuncias sobre hechos que puedan constituir delitos del orden federal, sólo cuando debido a las circunstancias del caso aquéllas no puedan ser formuladas directamente ante el Ministerio Público, al que la Policía Judicial Federal informará de inmediato acerca de las mismas y de las diligencias practicadas. Las diversas policías, cuando actúen en auxilio del Ministerio Público Federal, inmediatamente darán aviso a éste, dejando de actuar cuando él lo determine;
- II. Practicar, de acuerdo con las instrucciones que le dicte el Ministerio Público Federal, las diligencias que sean necesarias y exclusivamente para los fines de la averiguación previa;
- III. Llevar a cabo las citaciones, notificaciones y presentaciones que el Ministerio Público Federal ordene; y
- IV. Realizar todo lo demás que señalen las Leyes.

En el ejercicio de la función investigadora a que se refiere este artículo, queda estrictamente prohibido a la Policía Judicial Federal recibir declaraciones del indiciado o detener a alguna persona, fuera de los casos de flagrancia, sin que medien instrucciones estrictas del Ministerio Público, del Juez o del Tribunal."

Artículo 4. "Los procedimientos de preinstrucción, instrucción y primera instancia, así como la segunda instancia ante el Tribunal de Apelación, constituyen el proceso penal federal, dentro del cual corresponde exclusivamente a los tribunales federales resolver si un hecho es o no delito federal, determinar la responsabilidad o irresponsabilidad penal de las personas acusadas ante ellos e imponer las penas y medidas de seguridad que procedan con arreglo a la ley.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Durante estos procedimientos, el Ministerio Público y la Policía Judicial bajo el mando de aquél, ejercerán, en su caso, también las funciones que señala la fracción II del artículo 2; y el Ministerio Público cuidará de que los Tribunales Federales apliquen estrictamente las leyes relativas y de que las resoluciones de aquellos se cumplan debidamente."

Artículo 10. "Es competente para conocer de los delitos continuados y de los continuos o permanentes, cualquiera de los tribunales en cuyo territorio aquéllos produzcan efectos o se hayan realizado actos constitutivos de tales delitos.

En caso de concurso de delitos, el Ministerio Público Federal será competente para conocer de los delitos del fuero común que tengan conexidad con delitos federales, y los jueces federales tendrán, asimismo, competencia para juzgarlos.

También será competente para conocer de un asunto, un juez de distrito distinto al del lugar de comisión del delito, si por razones de seguridad en las prisiones, atendiendo a las características del hecho imputado, a las circunstancias personales del inculpado y a otras que impidan garantizar el desarrollo adecuado del proceso, el Ministerio Público Federal considera necesario llevar el ejercicio de la acción penal ante otro juez. Lo anterior es igualmente aplicable para los casos en que, por las mismas razones, la autoridad Judicial, de oficio o a petición de parte, estime necesario trasladar a un procesado a algún centro de reclusión de máxima seguridad, en los que será competente el tribunal del lugar en que se ubica dicho centro."

Artículo 16. "El Juez, el Ministerio Público y la Policía Judicial Federal, estarán acompañados, en las diligencias que practiquen, de sus secretarios, si los tuvieren, o de dos testigos de asistencia, que darán fe de todo lo que en aquéllas pase.

A las actuaciones de averiguación previa sólo podrán tener acceso el inculpado, su defensor y la víctima u ofendido y/o su representante legal, si los hubiere. Al servidor público que indebidamente quebrante la reserva de las actuaciones o proporcione copia de ellas o de los documentos que obren en la averiguación, se le

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

sujetará al procedimiento de responsabilidad administrativa o penal según corresponda.

En el proceso, los tribunales presidirán los actos de prueba y recibirán, por sí mismos, las declaraciones.

En las diligencias podrán emplearse, según el caso y a juicio del funcionario que las practique, la taquígrafía, el dictáfono y cualquier otro medio que tenga por objeto reproducir imágenes o sonidos y el medio empleado se hará constar en el acta respectiva."

Averiguación Previa

Iniciación del Procedimiento

Artículo 113. "El Ministrito Público y sus auxiliares, de acuerdo con las órdenes que reciban de aquéllos, están obligados a proceder de oficio a la investigación de los delitos 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 solamente se pueda proceder por querrela necesaria, si ésta no se ha presentado;
 - II. Cuando la ley exija algún requisito previo, si éste no se ha llenado.
- Si el que inicia una investigación no tiene a su cargo la función de proseguirla, dará inmediata cuenta al que corresponda legalmente practicarla.

Cuando para la persecución de un delito se requiera querrela u otro equivalente, a título de requisito de procedibilidad, el Ministerio Público Federal actuará según lo previsto en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, para conocer si la autoridad formula querrela o satisface el requisito de procedibilidad equivalente."

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Reglas especiales para la práctica de diligencias y levantamiento de actas de averiguación previa.

Artículo 123. "Inmediatamente que el Ministerio Público Federal o los funcionarios encargados de practicar en su auxilio diligencias de averiguación previa, tengan conocimiento de la probable existencia de un delito que deba perseguirse de oficio, dictarán todas las medidas y providencias necesarias para: proporcionar seguridad y auxilio a las víctimas; impedir que se pierdan, destruyan o alteren las huellas o vestigios del hecho delictuoso, los instrumentos o cosas objeto o efectos del mismo; saber qué personas fueron testigos; evitar que el delito se siga cometiendo y, en general impedir que se dificulte la averiguación, procediendo a la detención de los que intervinieron en su comisión en los casos de delito flagrante.

Lo mismo se hará tratándose de delitos que solamente puedan perseguirse por querrela, si ésta ha sido formulada.

El Ministerio Público sólo podrá ordenar la detención de una persona, cuando se trate de delito flagrante o de caso urgente, conforme a lo dispuesto por el artículo 16 de la Constitución y en términos de los artículos 193 y 194 respectivamente."

Artículo 126. "Cuando una autoridad auxiliar del Ministerio Público practique con ese carácter diligencias de averiguación previa, remitirá a éste, dentro de los tres días de haberlas concluido, el acta o actas levantadas y todo lo que con ellas se relacione. Si hubiese detenidos, la remisión se hará sin demora y se observará lo previsto en los artículos 193 y 194."

Artículo 128. "Cuando el inculpado fuese detenido o se presentare voluntariamente ante el Ministerio Público Federal, se procederá de inmediato en la siguiente forma:

- I. Se hará constar por quien haya realizado la detención o ante quien aquél haya comparecido, el día, hora y lugar de la detención o de la comparecencia, así como, en su caso, el nombre y cargo de quien la haya ordenado. Cuando la detención se hubiese practicado por una autoridad no dependiente del

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Ministerio Público, se asentará o se agregará, en su caso, la información circunstanciada suscrita por quien la haya realizado o haya recibido al detenido;

- II. Se le hará saber la imputación que existe en su contra y, el nombre del denunciante o querellante;
- III. Se le harán saber los derechos que le otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, particularmente en la averiguación previa, de los siguientes:
 - a) No declarar si así lo desea, o en caso contrario, a declarar asistido por su defensor;
 - b) Tener una defensa adecuada por sí, por abogado o por persona de su confianza, o si no quisiere o no pudiere designar defensor, se le designará desde luego un defensor de oficio;
 - c) Que su defensor comparezca en todos los actos de desahogo de pruebas dentro de la averiguación;
 - d) Que se le faciliten todos los datos que solicite para su defensa y que consten en la averiguación, para lo cual se permitirá a él y su defensor consultar en la oficina del Ministerio y en presencia del personal, el expediente de la averiguación previa;
 - e) Que se le reciban los testigos y demás pruebas que ofrezca y que se tomarán en cuenta para dictar la resolución que corresponda, concediéndosele el tiempo necesario para ello, siempre que no se traduzca en entorpecimiento de la averiguación y las personas cuyos testimonios ofrezca se encuentren en el lugar donde aquélla se lleva a cabo. Cuando no sea posible el desahogo de pruebas, ofrecidas por el inculpado o su defensor, el juzgador resolverá sobre la admisión y práctica de las mismas; y
 - f) Que se le conceda, inmediatamente que lo solicite, su libertad provisional bajo caución, conforme a lo dispuesto por la fracción I del artículo 20 de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Constitución y en los términos del párrafo segundo del artículo 135 del Código Federal de Procedimientos Penales.

Para efectos de los incisos b) y c) se le permitirá al indiciado comunicarse con las personas que él solicite, utilizando el teléfono o cualquier otro medio de comunicación del que se pueda disponer, o personalmente, si ellas se hallaren presentes.

De la información al inculpado sobre los derechos antes mencionados, se dejará constancia en las actuaciones;

- IV. Cuando el detenido fuere un indígena o extranjero, que no hable o no entienda suficientemente el castellano, se le designará un traductor que le hará saber los derechos a que se refiere la fracción anterior. Si se tratare de un extranjero, la detención se comunicará de inmediato a la representación diplomática o consular que corresponda; y
- V. En todo caso se mantendrán separados a los hombres y mujeres en los lugares de detención o reclusión."

Consignación ante los Tribunales

Artículo 134. "En cuanto aparezca de la averiguación previa que se han acreditado el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del iniciado, en los términos del artículo 168, el Ministerio Público ejercerá la acción penal ante los tribunales y expresará, sin necesidad de acreditarlo plenamente, la forma de realización de la conducta, los elementos subjetivos específicos cuando la descripción típica lo requiera, así como las demás circunstancias que la ley prevea.

No obstante se demuestre la inexistencia de alguno de los elementos que integran la descripción del cuerpo del delito, el Ministerio Público podrá ejercitar la acción penal en los términos del párrafo precedente y, en su caso, las excluyentes del delito que se actualicen por la falta de los elementos subjetivos del tipo, serán analizados por el juzgador después de que se haya dictado el auto de formal prisión

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

o de sujeción a proceso según corresponda, sin perjuicio del derecho del inculpado de acreditar ante el propio Ministerio Público la inexistencia de los mencionados elementos subjetivos del tipo.

Para el libramiento de la orden de aprehensión, los tribunales se ajustarán a lo previsto en el segundo párrafo del artículo 16 Constitucional y en el 195 del Código Federal de Procedimientos Penales.

Si el ejercicio de la acción penal es con detenido, el Tribunal que reciba la consignación radicará de inmediato el asunto, y se entenderá que el inculpado queda a disposición del juzgador, para los efectos constitucionales y legales correspondientes, desde el momento en que el Ministerio Público lo interne en el reclusorio o centro de salud correspondiente. El Ministerio Público dejará constancia de que el detenido quedó a disposición de la autoridad judicial y entregará copia de aquella al encargado del reclusorio o del centro de salud, quien asentará el día y la hora de la recepción.

El juez que reciba la consignación con detenido procederá de inmediato a determinar si la detención fue apegada a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o no; en el primer caso ratificará la detención y en el segundo decretará la libertad con las reservas de ley.

En caso de que la detención de una persona exceda los plazos señalados en el artículo 16 de la Constitución Política citada, se presumirá que estuvo incomunicada, y las declaraciones que haya emitido el indiciado no tendrán validez.

En el pliego de consignación, el Ministerio Público hará expreso señalamiento de los datos reunidos durante la averiguación previa que, a su juicio pueden ser considerados para los efectos previstos en el artículo 20 fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativos a la libertad provisional bajo caución, tanto en lo referente a la determinación del tipo penal, como por lo que respecta a los elementos que deban tomarse en cuenta para fijar el monto de la garantía."

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Artículo 135. "Al recibir el Ministerio Público Federal diligencias de averiguación previa, si hubiere detenidos y la detención fuere justificada, hará inmediatamente la consignación a los tribunales, si se acredita el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado; si tales requisitos no se satisfacen, podrán retenerlos por flagrancia, caso urgente y delitos graves. Si la detención fuere injustificada, ordenará que los detenidos queden en libertad.

El Ministerio Público dispondrá la libertad del inculpado, en los supuestos y cumpliendo con los requisitos establecidos por el artículo 399 para los jueces, sin perjuicio de solicitar su arraigo en caso necesario. El Ministerio Público fijará la caución suficiente para garantizar que el detenido no se sustraerá a la acción de la justicia, ni al pago de la reparación de los daños y perjuicios que pudieran ser exigidos. Tratándose de delitos cometidos con motivo del tránsito de vehículos, no se concederá este beneficio al inculpado que hubiese incurrido en el delito de abandono de personas o se encuentre en estado de ebriedad o bajo el influjo de estupefacientes, psicotrópicos o de cualquier otra sustancia que produzca efectos similares. Cuando el delito merezca pena alternativa o no privativa de libertad, sin necesidad de caución y sin perjuicio de pedir el arraigo correspondiente.

Cuando el Ministerio Público deje libre al indiciado, lo prevendrá a fin de que comparezca cuantas veces sea necesario para la práctica de diligencias de averiguación previa, y concluida ésta ante el Juez a quien se consigne, quien ordenará su presentación y si no comparece sin causa justa y comprobada, ordenará su aprehensión, mandando hacer efectiva la garantía otorgada.

El Ministerio Público podrá hacer efectiva la garantía si el indiciado desobedeciere, sin causa justificada, las órdenes que dictare.

La garantía se cancelará y en su caso se devolverá por el Ministerio Público, cuando se resuelva el no ejercicio de la acción penal. Consignado el caso, tal garantía se considerará prorrogada tácitamente, hasta en tanto el Juez no decida su modificación o cancelación."

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Cabe hacer incapiè que lo anteriormente citado es aplicable para el Còdigo Federal de Procedimientos Penales, y se aclara que el Nuevo Còdigo Penal para el Distrito Federal, en el artículo 139, relativo a las Causas de Exclusiòn del Delito, establece:

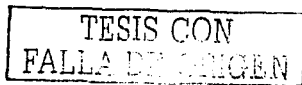
Artículo 139. "No se impondrà pena alguna a quien por culpa ocasione lesiones u homicidio en agravio de un ascendiente o descendiente consanguineo en linea recta, hermano, adoptante o adoptado, cònyuge, concubina, concubinario o cuando entre el agente y el pasivo exista relaciòn de pareja permanente, amistad o de familia, salvo que el agente se encuentre bajo el efecto de bebidas embriagantes, de estupefacientes o psicotròpicos, sin que medie prescripciòn mèdica, o bien que se diere a la fuga y no auxiliara a la víctima".

Artículo 135-B. "Se concederá al inculpado la libertad sin cauciòn alguna, por el Ministerio Pùblico, o por el Juez, cuando el término medio aritmético de la pena de prisiòn no exceda de tres años, siempre que:

- I. No exista riesgo fundado de que pueda sustraerse a la acciòn de la justicia.
 - II. Tenga domicilio fijo con antelaciòn no menor de un año, en el lugar de la residencia de la autoridad que conozca del caso;
 - III. Tenga un trabajo lícito; y
 - IV. Que el inculpado no haya sido condenado por delito intencional.
- La presente disposiciòn no será aplicable cuando se trate de los delitos graves."

Acciòn Penal

Artículo 138. "El Ministerio Pùblico promoverá el sobreseimiento y la libertad absoluta del inculpado, cuando durante el proceso aparezca que la conducta o los hechos no son constitutivos de delito, conforme a la descripciòn típica contenida en la ley penal; que el inculpado no tuvo participaciòn en el delito que se persigue; que la pretensiòn punitiva está legalmente extinguida, o que existe a favor del inculpado una causa excluyente de responsabilidad.



También se sobreseerán los procedimientos concernientes a delitos culposos que sólo produzcan daño en propiedad ajena y/o lesiones de los comprendidos en los artículos 289 y 290 del Código Penal, si se cubre la reparación del daño causado a la víctima u ofendido y el inculpaado no haya abandonado a aquéllas ni haya actuado hallándose en estado de ebriedad o bajo el efecto de estupefacientes o psicotrópicos. Lo anterior no se concederá cuando se trate de culpa que se califique de grave conforme a la parte conducente del artículo 60 del Código Penal."

Artículo 141. "En todo procedimiento penal, la víctima o el ofendido por algún delito tendrá derecho a:

- I. Recibir asesoría jurídica y ser informado, cuando lo solicite, del desarrollo de la averiguación previa o del proceso;
- II. Coadyuvar con el Ministerio Público;
- III. Estar presente en el desarrollo de todos los actos procesales en los que el inculpaado tenga este derecho;
- IV. Recibir la asistencia médica de urgencia y psicológica cuando lo requiera; y
- V. Los demás que señalen las leyes.

En virtud de lo anterior, podrán proporcionar al Ministerio Público o al Juzgador, directamente o por medio de aquél, todos los datos o elementos de prueba con que cuenten, que conduzcan a acreditar el cuerpo del delito y establecer la probable o plena responsabilidad del inculpaado, según el caso, y la procedencia y monto de la reparación del daño.

En todo caso, el juez de oficio, mandará citar a la víctima o el ofendido por el delito para que comparezca por sí o por su representante designado en el proceso, a manifestar en éste lo que a su derecho convenga respecto a lo previsto en este artículo."

TESIS CON
FALLA DE FALTA DE INTERÉS

Reglas Generales de la Instrucción

Artículo 142. "Tratándose de consignaciones sin detenido, el Tribunal ante el cual se ejercite la acción penal radicará el asunto dentro del término de dos días, salvo lo previsto en el párrafo tercero, abriendo expediente en el que resolverá lo que legalmente corresponda y practicará sin demora alguna todas las diligencias que promuevan las partes.

El juez ordenará o negará la aprehensión, reaprehensión, comparecencia o cateo solicitado por el Ministerio Público dentro de los diez días contados a partir del día en que se haya acordado la radicación.

Tratándose de los delitos que el artículo 194 señala como graves, la radicación se hará de inmediato y el juez ordenará o negará la aprehensión o cateo solicitado por el Ministerio Público, dentro de las veinticuatro horas contadas a partir del momento en que se haya acordado la radicación.

Si dentro de los plazos antes indicados el juez no dicta auto de radicación o no resuelve sobre los pedimentos de aprehensión, reaprehensión, comparecencia o cateo, el Ministerio Público podrá ocurrir en queja ante el Tribunal Unitario de Circuito que corresponda.

Si el juez niega la aprehensión, reaprehensión, comparecencia o cateo, por considerar que no están reunidos los requisitos de los artículos 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 195 del Código Federal de Procedimientos Penales, se regresará el expediente al Ministerio Público para el trámite correspondiente."

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Autos de formal prisión, de sujeción a proceso y de libertad por falta de elementos para procesar

Artículo 161. "Dentro de las setenta y dos horas siguientes al momento en que el inculpado quede a disposición del juez, se dictará el auto de formal prisión cuando de lo actuado aparezcan acreditados los siguientes requisitos:

- I. Que se haya tomado declaración preparatoria del inculpado, en la forma y con los requisitos que establece el capítulo anterior, o bien que conste en el expediente que aquél se rehusó a declarar;
- II. Que esté comprobado el cuerpo del delito que tenga señalado sanción privativa de libertad;
- III. Que en relación a la fracción anterior esté demostrada la probable responsabilidad de inculpado; y
- IV. Que no esté plenamente comprobada a favor del inculpado alguna circunstancia eximente de responsabilidad, o que extinga la acción penal.

El plazo de setenta y dos horas, podrá prorrogarse por única vez, hasta las setenta y dos horas siguientes, cuando lo solicite el indiciado, por sí o por su defensor, al rendir su declaración preparatoria, o dentro de las tres horas siguientes, siempre que dicha prórroga sea con la finalidad de aportar y desahogar pruebas para que el juez resuelva su situación jurídica.

El Ministerio Público no podrá solicitar dicha prórroga ni el juez resolverá de oficio; el Ministerio Público en ese plazo puede, sólo en relación con las pruebas o alegatos que propusiere el indiciado o su defensor, hacer las promociones correspondientes al interés social que representa.

La prórroga del plazo se deberá notificar a la autoridad responsable del establecimiento, en donde se encuentre internado el indiciado. La autoridad que no reciba copia autorizada del auto de formal prisión o solicitud de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

prórroga, llamará la atención del juez al concluir el plazo, y si no recibe la constancia mencionada dentro de las tres horas siguientes pondrá al indiciado en libertad.

Adicionalmente, el auto de formal prisión deberá expresar el delito que se le impute al indiciado, así como el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución.

Comprobación del Cuerpo del Delito y de la probable responsabilidad del inculpado

Artículo 168. "El Ministerio Público acreditará el cuerpo del delito de que se trate y la probable responsabilidad del indiciado, como base del ejercicio de la acción penal; y la autoridad judicial, a su vez examinará si ambos están acreditados en autos.

Por cuerpo del delito se entiende el conjunto de los elementos objetivos o externos que constituyen la materialidad del hecho que la ley señale como delito, así como los normativos, en el caso de que la descripción típica lo requiera.

La probable responsabilidad del indiciado se tendrá por acreditada cuando, de los medios probatorios existentes, se deduzca su participación en el delito, la comisión dolosa o culposa del mismo y no exista acreditada a favor del indiciado alguna causa de licitud o alguna excluyente de culpabilidad.

El cuerpo del delito de que se trate y la probable responsabilidad se acreditarán por cualquier medio probatorio que señale la ley."

Aseguramiento del inculpado

Artículo 193. "Se entiende que existe flagrancia cuando:

- I. El inculpado es detenido en el momento de estar cometiendo el delito;
- II. Inmediatamente después de ejecutado el delito, el inculpado es perseguido materialmente, o

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- III. El inculpado es señalado como responsable por la víctima, algún testigo presencial de los hechos o quien hubiere participado con él en la comisión del delito, o se encuentre en su poder el objeto, instrumento o producto del delito, o bien aparezcan huellas o indicios que hagan presumir fundadamente su participación en el delito; siempre y cuando se trate de un delito grave, así calificado por la ley, no haya transcurrido un plazo de cuarenta y ocho horas desde el momento de la comisión de los hechos delictivos, se haya iniciado la averiguación previa respectiva y no se hubiere interrumpido la persecución del delito.

En esos casos, el Ministerio Público decretará la retención del indiciado si están satisfechos los requisitos de procedibilidad y el delito merece pena privativa de libertad, o bien ordenará la libertad del detenido, cuando la sanción sea no privativa de la libertad o alternativa.

La violación a lo dispuesto en el párrafo anterior hará penalmente responsable a quien decrete la indebida retención y la persona detenida deberá ser puesta de inmediato en libertad.

De decretar la retención, el Ministerio Público iniciará desde luego la averiguación previa correspondiente, si aún no lo ha hecho."

Artículo 194. Se califican como delitos graves, para todos los efectos legales, por afectar de manera importante valores fundamentales de la sociedad, entre otros, los siguientes:

- 1) Homicidio por culpa grave
- 2) Secuestro
- 3) Contra la Salud
- 4) Pornografía Infantil
- 5) Traición a la Patria

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- 6) Espionaje
- 7) Terrorismo
- 8) Genocidio
- 9) Evasión de Presos
- 10) Ataques a las Vías de Comunicación

Artículo 194-Bis. "En los casos de delito flagrante y en casos urgentes, ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, quien transcurrido dicho plazo, deberá ordenar su libertad o ponerlo a disposición de la autoridad judicial. Este plazo podrá duplicarse respecto de los delitos a que se refiere la Ley Federal en materia de delincuencia organizada."

Conclusiones Emitidas por el Ministerio Público dentro de la Causa Penal.

Artículo 291. "Cerrada la instrucción, se mandará poner la causa a la vista del Ministerio Público, por diez días, para que formule conclusiones por escrito. Si el expediente excediere de doscientas fojas, por cada cien de exceso o fracción, se aumentará un día al plazo señalado, sin que nunca sea mayor de treinta días hábiles.

Transcurrido el plazo a que se refiere el párrafo anterior sin que el Ministerio Público haya presentado conclusiones, el juez deberá informar mediante notificación personal al Procurador General de la República acerca de esta omisión, para que dicha autoridad formule u ordene la formulación de las conclusiones pertinentes, en un plazo de diez días hábiles contados desde la fecha en que se le haya notificado

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

la omisión, sin perjuicio de que se apliquen las sanciones que correspondan; pero si el expediente excediere de doscientas fojas, por cada cien de exceso o fracción se aumentará un día en el plazo señalado, sin que nunca sea mayor de treinta días hábiles.

Si transcurren los plazos a que alude el párrafo anterior, sin que se formulen las conclusiones, el juez tendrá por formuladas conclusiones de no acusación y el procesado será puesto en inmediata libertad y se sobreseerá el proceso."

Libertad Provisional Bajo Caución

Artículo 399. "Todo inculpado tendrá derecho durante la averiguación previa o el proceso a ser puesto en libertad provisional, inmediatamente que lo solicite, si se reúnen los siguientes requisitos:

- I. Que garantice el monto estimado de la reparación del daño.
Tratándose de delitos que afecten la vida o la integridad corporal, el monto de la reparación no podrá ser menor del que resulte aplicándose las disposiciones relativas de la Ley Federal del Trabajo;
- II. Que garantice las sanciones pecuniarias que en caso puedan imponérsele;
- III. Que caucione el cumplimiento de las obligaciones a su cargo, que la ley establece en razón del proceso; y
- IV. Que no se trate de alguno de los delitos calificados como graves en el artículo 194.

La caución a que se refiere la fracción III y las garantías a que se refieren las fracciones I y II, podrán consistir en depósito en efectivo, fianza, prenda, hipoteca o fideicomiso formalmente constituido."

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Artículo 399-Bis. "En caso de delitos no graves, el Juez podrá negar a solicitud del Ministerio Público, la libertad provisional del inculpado, cuando éste haya sido condenado con anterioridad, por algún delito calificado como grave por la ley o, cuando el Ministerio Público aporte elementos al Juez para establecer que la libertad del inculpado representa, por su conducta precedente o por las circunstancias y características del delito cometido, un riesgo para el ofendido o para la sociedad.

Por conducta precedente o circunstancias y características del delito cometido, según corresponda, se entenderá cuando:

- I. El inculpado sea delincuente habitual o reincidente por delitos dolosos, en términos de lo dispuesto por el Código Penal Federal.
- II. El inculpado esté sujeto a otro u otros procesos penales anteriores, en los cuales se le haya dictado auto de formal prisión por el mismo género de delitos:
- III. El inculpado se haya sustraído a la acción de la justicia y esté sujeto a un proceso penal por delito doloso por el cual haya sido extraditado;
- IV. El inculpado se haya sustraído con anterioridad a la acción de la justicia impidiendo con ello la continuidad del proceso penal correspondiente."

Las facultades concedidas al Ministerio Público Federal tienen como objetivo primordial su estricta aplicación en el procedimiento penal, sin embargo la corrupción que impera en nuestro país ha permeado en la procuración de justicia, lo que provoca la impunidad e inaplicación exacta de los preceptos legales mencionados.

Hay que reconocer, que las atribuciones del Ministerio Público se prestan a ser influidas por las autoridades políticas de los Ejecutivos de la República, y de los estados, para sus fines propios, y que esa potestad de removerlos libremente es decisiva sobre la actuación del Ministerio Público, pudiendo dar fe de esta aseveración tanto los mismos Agentes, como los Jueces y Magistrados, razón por la

cual es de necesidad imperiosa otorgar autonomía al Ministerio Público, tal y como se ha logrado respecto a los miembros de la judicatura, eliminando la intervención del titular del Poder Ejecutivo, así como de elementos extraños que afectan la alta misión llamada a desempeñar por el Ministerio Público.

Si se quiere lograr la realización práctica de la justicia constitucional en México, deben adoptarse una serie de reformas al organismo judicial; entendido en un sentido integral y de conjunto.

La Institución Nacional de la Seguridad Pública, establecida en el artículo 21 Constitucional es un concepto mayor, que debe entenderse como una función del Estado mexicano, vital para contribuir a la preservación del Estado de Derecho, como parte de la actividad estatal, que junto con la acción persecutoria y la impartición de la justicia, provoquen la mayor certidumbre jurídica entre los habitantes de la República Mexicana.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO V

**LA NECESIDAD DE CREAR LA AUTONOMIA DEL MINISTERIO
PUBLICO**

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO V

AUTONOMIA DEL MINISTERIO PUBLICO

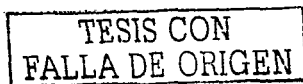
A. DEPENDENCIA DEL MINISTERIO PUBLICO

El Ministerio Público es una Institución que actúa primordialmente en defensa del interés público al representar a la sociedad ofendida por el delito; y que por lo tanto al ser una Institución ante todo humana; es lógico que habrá de registrar nuevos cambios y adecuar su estructura a las nacientes necesidades sociales, que sin duda seguirán presentándose en el transcurso del tiempo, como lo es la imperiosa exigencia de su independencia respecto del Poder Ejecutivo, pues la inadaptabilidad de una Institución al medio social para el que fue hecha trae como consecuencia su estancamiento y por consiguiente su total ineficacia. Es precisamente esta exigencia el objeto de esta investigación, en la cual mostraremos las posibles alternativas al problema de falta de autonomía del Ministerio Público.

En la actualidad además de que no se ha logrado precisar la naturaleza y las funciones que deben pertenecer estrictamente al Ministerio Público, según los principios señalados por nuestra Constitución Federal, también sigue debatiéndose el problema respecto a qué órgano del Estado debe pertenecer el Ministerio Público, encontrándonos en una etapa de indefinición en la cual es necesario ahondar en la problemática de la Institución, no solo por un interés exclusivamente académico, sino por las repercusiones prácticas de gran trascendencia que éstos provocan en gran parte de nuestro ordenamiento jurídico y vida social.

Fix Zamudio señala al respecto que: "Son pocas las instituciones jurídicas mexicanas que han sido objeto de debates tan apasionados como el Ministerio Público, en especial respecto a la interpretación constitucional de su estructura y funcionamiento."⁴⁹

⁴⁹ FIX ZAMUDIO, Héctor. Ob. Cit. p. 178.



Es precisamente la estructura de esta Institución la que ahora nos ocupa analizar; observamos que en nuestro Derecho Positivo Mexicano la designación del Procurador General de la República, quien es cabeza del Ministerio Público Federal, corresponde al Presidente de la República con ratificación del Senado o en sus recesos por la Comisión permanente conforme a lo dispuesto en el artículo 89 fracc. IX y 102 de nuestra Carta Magna que a la letra dice:

Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

IX. Designar con ratificación del Senado al Procurador General de la República.

Artículo 102.

A. La Ley organizará al Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con la Ley respectiva. El Ministerio Público de la Federación estará presidido por un Procurador General de la República, designado por el titular del Ejecutivo Federal con ratificación del Senado o en sus recesos por la Comisión Permanente....

... El Procurador podrá ser removido libremente por el Ejecutivo.

También el artículo 1° de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República por su parte señala la dependencia del Ministerio Público al Poder Ejecutivo:

Artículo 1. "Esta Ley tiene por objeto organizar a la Procuraduría General de la República, ubicada en el ámbito del Poder Ejecutivo Federal para el despacho de los asuntos que al Ministerio Público de la Federación y al Procurador General de la República le atribuyen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás disposiciones aplicables."

Cabe hacer notar que la intervención del Senado para el nombramiento del Procurador General de la República es resultado de la Reforma Constitucional publicada el 31 de Diciembre de 1994 en el Diario Oficial de la Federación, la cual

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

obedece a un supuesto intento de democratizar y legitimizar la actuación del Ministerio Público, lo que no es más que una simple falacia, ya que el Ministerio Público sigue estando supeditado a los intereses del Ejecutivo, pues es éste quien sigue conservando la facultad de removerlo libremente según convenga a sus intereses y no a los de la sociedad que dice representar, además que con esta reforma no logró darse la tan necesaria independencia del Ministerio Público, para efectos de que cumpla debidamente con su misión fundamental de velar por los intereses de la Sociedad ajeno a toda influencia política, misma que le resta legitimidad a su actuación.

En relación a la dependencia del Ministerio Público respecto al Poder Ejecutivo, el defecto de la Institución del Ministerio Público es el pecado de origen que la contamina y la imposibilidad de realizar el elevadísimo papel que se le ha designado, y ese pecado consiste en que depende del Ejecutivo Federal no sólo porque el Procurador General de la República está bajo sus órdenes, sino porque puede ser removido por él libremente.

Tal dependencia coloca a la Institución en un completo plano de inferioridad Constitucional, política, económica y social, está consignada en las disposiciones que no admiten réplica alguna, y mientras exista esa dependencia será una hermosa mentira la imagen que se nos ha presentado de tan noble institución, porque cabe preguntar ¿De qué manera será el Ministerio Público Federal el guardián del régimen democrático si obedece las órdenes del Ejecutivo que en muchos casos podrán ser contrarias a las instituciones democráticas?, ¿Cómo será posible que mantenga el equilibrio entre los tres poderes de la Nación, si forma parte de uno de ellos y depende directamente del titular de otro?, ¿Qué camino seguirá cuando reciba instrucciones de su superior contrarias a la interpretación pura de la Ley o al debido control de la Legalidad? y así sucesivamente podríamos formular una serie de preguntas que pusieran de manifiesto la incompatibilidad entre el debido cumplimiento de los altos deberes que le imponen las Leyes y la sujeción jurídica, social, política y económica en que la Institución se encuentra respecto del Ejecutivo Federal.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Por ende, "El Ministerio Público carece de autonomía y no está en condiciones de realizar la alta finalidad que le asignan las leyes, si se le quiere dar fuerza social, jurídica, política y sobre todo dignidad, se le debe otorgar autonomía sin la cual sus altas funciones sólo serán hermosos sueños, bellos ideales sin realización positiva."⁵⁰

Miguel Angel Castillo Soberanes se expresa en el mismo sentido y señala que "El Ministerio Público al depender directamente del Poder Ejecutivo, afecta la imparcialidad con la que debería actuar, manifiesta que por esta razón es imprescindible que sea independiente, y dado que su labor contribuye más al desempeño de la función jurisdiccional al legitimar al juez en el conocimiento de los hechos presuntamente delictivos debería estar adscrito al Poder Judicial y no al Ejecutivo, adscripción que otorgaría mayor independencia e imparcialidad en la labor del Ministerio Público como ocurre en otros ordenamientos, y gozar además de las garantías que se otorga a la Judicatura, principalmente las de autonomía e inamovilidad."⁵¹

En este sentido afirmamos que la dependencia del Ministerio Público respecto del Ejecutivo equivale a poner en sus manos la vida y la fortuna de los mexicanos, pues con ordenar al Representante de la Sociedad que no acuse, el homicida y el ladrón quedan impunes.

Desgraciadamente a causa de la mencionada dependencia, la vida política de nuestro país está llena de episodios sangrientos de los que son responsables algunos de los Ejecutivos Federales, quienes han manipulado y hecho callar a la Procuraduría General de la República, cuyo titular actúa bajo la consigna de que si no cumplen las instrucciones emanadas del Ejecutivo, serán removidos de sus cargos libremente y nadie legalmente podrá impedirselo y la triste realidad es que son pocos los Procuradores que han antepuesto su probidad y su misión constitucional al representar a la sociedad, a las implacables órdenes de nuestro órgano Ejecutivo.

⁵⁰ PALLARES, Eduardo. Autonomía del Ministerio Público. Rev. Foro de México, pp. 5/6, Agosto de 1963.

⁵¹ CASTILLO SOBERANES, Miguel Angel. Ob. Cit. p. 199.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Fix Zamudio en apoyo a la independencia de esta institución respecto del Poder Ejecutivo señala además que, "Como primer paso, es necesario conferir a los miembros del propio ministerio las mismas garantías de ingreso, estabilidad e independencia de los integrantes de la judicatura y para ello es necesario establecer un sistema de nombramiento diverso del actual, incluyendo la inamovilidad mientras observen buena conducta y la remoción a través del juicio político."⁵²

La independencia del Ministerio Público es sin duda alguna necesaria para asegurar una eficaz procuración de justicia en la investigación y persecución de los delitos, pues hemos observado que los diversos cambios de Procuradores hechos al arbitrio del titular de Poder Ejecutivo han perjudicado no sólo la imagen y credibilidad de la Institución, sino que también han sido un obstáculo para concluir debidamente algunas averiguaciones previas.

Debemos observar que existe entonces el grave error de llamar al Ministerio Público representante de la sociedad porque no es tal, lo es pero del Gobierno y principalmente del Poder Ejecutivo, de quien depende, y por lo que requiere su urgente independencia que le permitirá desenvolverse en un marco lleno de tranquilidad y serenidad, para que actúe como un órgano de buena fe, integrando con toda libertad cada una de las averiguaciones en donde se tramite la denuncia o querrela que tengan que someter a su investigación, para poder efectuar la consignación que corresponda con o sin detenido ante el Poder Judicial, todo esto lo haría, sin el temor de tener represalias por parte del Leviatán mexicano, el Estado.

Se afirma, en efecto, que la vinculación del Ministerio Público con órdenes provenientes de lo alto de la jerarquía, implica una inadmisibles intromisión del Ejecutivo en espacios propios del Poder Judicial, lo cual, en última instancia, conduce a la confusión entre decisiones políticas y valores orientados jurídicamente en detrimento de la esencia fundamental de un Estado de Derecho.

⁵² FIX ZAMUDIO, Héctor. Ob. Cit. pp. 189-190.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

B. DELIMITACION DE FUNCIONES DEL MINISTERIO PUBLICO

La independencia del Ministerio Público respecto del Poder Ejecutivo, traería aparejada la delimitación de sus funciones, ya que hay un sinnúmero de funciones que se le han acumulado a esta institución, siendo algunas de ellas incompatibles, y que la han transformado en una figura impresionantemente poderosa e hipertrofiada, y tal cúmulo de atribuciones entran en conflicto y terminan por debilitarla.

Por ello es importante analizar de forma general cuales son las atribuciones que corresponden a la citada Institución, ya que de dicho estudio se desprende que algunas de éstas son incompatibles y por lo tanto deberán ser ejercidas por distintos funcionarios. Para concluir con la propuesta sobre la autonomía del Ministerio Público y la definición específica de las funciones que por su naturaleza se le deben asignar, éste deberá ser constituido como un Órgano Constitucional Autónomo, independiente del Poder Ejecutivo.

C. ATRIBUCIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL, SEGÚN LA LEY ORGÁNICA DE LA PGR.

- a) Investigar los delitos del fuero federal, con ayuda de la policía federal investigadora y demás auxiliares.
- b) Investigar los delitos del fuero común al ejercer la facultad de atracción.
- c) Practicar las diligencias necesarias para acreditar el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad del indiciado, así como para la reparación de daños y perjuicios.
- d) Retener a los probables responsables del delito, según art.16 Const.
- e) Realizar el aseguramiento de bienes.
- f) Restituir provisionalmente al ofendido en el goce de sus derechos .
- g) Conceder la libertad provisional a los indiciados, según art. 20 Const.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- h) Solicitar al juez las órdenes de cateo, medidas de arraigo, aseguramiento o embargo precautorio de bienes indispensables para la averiguación previa o sentencia.
- i) Conciliar intereses en conflicto que logren la avenencia.
- j) Determinar la incompetencia y remitir el asunto a la autoridad correspondiente, así como la acumulación de averiguaciones previas.
- k) Determinar el no ejercicio de la acción penal en los hechos que no sean constitutivos de delito; no se acredite el cuerpo del delito o la probable responsabilidad; la acción penal se haya extinguido; por causa de exclusión del delito o imposibilidad de hechos del delito.
- l) Poner a disposición de la autoridad competente a los menores de edad que cometan delitos.
- m) Poner a los inimputables mayores de edad a disposición del juez.
- n) Investigar de oficio sobre los delitos que tenga conocimiento o le informen sus auxiliares.
- o) En delito flagrante con detenido, solicitará por escrito se presente querrela o equivalente.
- p) Solicitar al juez orden de aprehensión o comparecencia al acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculgado.
- q) Solicitar al juez orden de cateo, arraigo, aseguramiento o embargo de bienes; exhortos o garantías para reparación de daños y perjuicios.
- r) Poner a disposición del juez al inculgado en el plazo legal.
- s) Aportar las pruebas para comprobar el cuerpo del delito, circunstancias, peculiaridades del inculgado, responsabilidad penal, daños y perjuicios y monto de la reparación.
- t) Formular conclusiones, solicitar la pena y medidas de seguridad, pago de daños y perjuicios; o en su caso plantear las causas de exclusión del delito o extinción de la acción penal.
- u) Impugnar las resoluciones judiciales que afecten intereses jurídicos de la sociedad.
- v) Promover lo conducente al desarrollo de los procesos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- w) Proporcionar asesoría jurídica a la víctima u ofendido por algún delito e informarle de sus derechos constitucionales.
- x) Recibir todas las pruebas de la víctima u ofendido para comprobar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado, o para determinar el monto de la reparación del daño; cuando considere que no es necesario el desahogo de la diligencia fundará y motivará su negativa.
- y) Otorgar las facilidades para identificar al presunto responsable en delitos contra la libertad y el normal desarrollo psicosexual, privación ilegal de la libertad y dictar las medidas para evitar se ponga en peligro la integridad física y psicológica de la víctima u ofendido.
- z) Informar a la víctima u ofendido que desee otorgar el perdón, el significado y trascendencia del acto jurídico.
 - aa) Dictar las medidas necesarias para que la víctima u ofendido reciba atención médica y psicológica y se haga extensiva a otras personas de ser necesario.
 - bb) Solicitar al juez la reparación del daño.
 - cc) Informar a la víctima u ofendido menor de edad que no está obligado a carearse con el inculpado en delitos de violación o secuestro.
 - dd) Vigilar la observancia de la constitucionalidad y legalidad como parte en el juicio de amparo, según arts. 105 y 107 .
 - ee) Representar a la Federación ante el Órgano Jurisdiccional en todos los negocios que sea parte o tenga interés jurídico; en asuntos trascendentes informará al Presidente de la República y requerirá su acuerdo por escrito para el desistimiento.
 - ff) Al intervenir como coadyuvante en negocios en que las entidades paraestatales de la Federación sean parte o tengan interés jurídico a solicitud del Coordinador de Sector. El Procurador acordará lo pertinente, según la importancia que revista para el interés público.
- gg) Intervenir en las controversias que sean parte los diplomáticos y cónsules. En un procedimiento penal que no existan inmunidades,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

procederá legalmente observando disposiciones de tratados internacionales en que México sea parte.

- hh) Intervenir en la extradición o entrega de indiciados, procesados, sentenciados, así como en tratados internacionales que México sea parte.
- ii) Requerir informes, documentos, opiniones y pruebas a dependencias y entidades Federales, al Distrito Federal, a los estados, a otras personas y autoridades que aporten elementos.
- jj) Promover la pronta, expedita y debida procuración e impartición de justicia.

De conformidad con lo expuesto anteriormente, consideramos que, son absolutamente incompatibles, al menos en la situación actual, las funciones de Representante Social, Representante del Gobierno, con la Investigación de los Delitos y el Ejercicio de la Acción Penal que se confieren al Ministerio Público Federal.

En consideración a lo anterior, basta recordar que el Ministerio Público es una Institución que tomamos del derecho francés, en lo que toca a la función esencial de este órgano como lo es la investigación y persecución de los delitos así como el ejercicio de la acción penal y de la acusación en los procesos federales correspondientes, sin embargo quisimos tener una figura con gran número de funciones no importando que tan incompatibles fueran éstas, así que con respecto a las funciones que no son persecutorias o las de acusación pública incorporamos a nuestra Institución las mismas que en el derecho angloamericano corresponden al *Attorney General*.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Al respecto Juventino V. Castro menciona que "La Institución del Ministerio Público es múltiple y compleja que inclusive no es fácil distinguir en un momento dado a que intereses representa." ⁵³

Las atribuciones conferidas al Ministerio Público en sentido estricto, para la investigación de los delitos y el ejercicio de la acción en el proceso penal, tienen claramente naturaleza judicial, en cuanto se traducen en la actividad de un órgano público, que colabora con el juez penal para resolver sobre la culpabilidad o inocencia del acusado.

"Por lo que respecta al Procurador o Abogado General, tanto en lo federal como en lo local, su estructura como organismo con funciones exclusivas de asesoría y representación de los gobiernos respectivos, le permitiría realizar con eficacia estas funciones." ⁵⁴

En este sentido resulta indispensable un cuerpo consultor de los proyectos de Ley que se elaboren en las diversas dependencias del Poder Ejecutivo Federal.

"Por lo que se refiere al Ministerio Público como el órgano público que tiene encomendada la investigación de los delitos y la acusación en el proceso penal, su independencia del Ejecutivo le permitiría realizar esas funciones vinculado sólo a los mandatos de la Constitución y de las disposiciones legales, con serenidad y como Institución de Buena Fe." ⁵⁵

A pesar del planteamiento original del Constituyente de 1917, durante las décadas que siguieron al Ministerio Público, se le regatearon todas sus funciones. Siempre se le atribuyó esa autoridad administrativa, que no podría detener sino por orden de un juez, y poco a poco fue pasando de una época del abuso, a una época de la ineficacia absoluta.

⁵³ CASTRO, Juventino. La Procuración de Justicia Federal, Edit. Porrúa, México. 1993. p. 12

⁵⁴ FIX ZAMUDIO, Héctor. Ob. Cit. p. 187.

⁵⁵ FIX ZAMUDIO, Héctor. Ob. Cit. p. 188.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En este momento, el Ministerio Público se debate en ese claroscuro dramático de nuestra historia. No es, hoy por hoy, una institución que a los mexicanos nos sirva, nos sirva bien, y de la que estemos cabalmente satisfechos.

Tenemos distorsiones en esta Institución, principalmente de tipo conceptual; la población no sabe si el Ministerio Público es un investigador de delitos, que siempre llega tarde, un policía o un fiscal.

Ante estos argumentos, para algunos sería recomendable cancelar el Ministerio Público. Creemos que no sería esa la respuesta, ni sería sano, ni inteligente pensar así.

Ante esta perspectiva, se requiere de un Ministerio Público que sea realmente un investigador y que cumpla eficazmente en la fase de la averiguación previa, que el policía judicial se subordine realmente al Ministerio Público. Un Ministerio Público conocedor y diestro, hábil, que pueda vencer en juicio y convencer con sus argumentos.

¿Qué hacer con la víctima del delito? Hay una lucha permanente entre el Ministerio Público y la víctima. Ese concepto de representante social parece que acaba derrotado, finalmente, al directamente afectado por la comisión delictuosa.

En materia de prevención del delito, el actual Director General de Prevención del Delito de la PGR es un economista, pero ¿en qué medida resuelve las tareas de la prevención del delito?. Hoy, en el mundo, la prevención es el instrumento o la piedra de toque fundamental, mucho más que las actividades represivas de cualquier naturaleza.

Y en cuanto a la política criminal, ¿cuál es, por lo menos en México, el papel del Ministerio Público?, ¿quién la dicta?, ¿quién la emite?, si los distintos componentes del sistema de justicia y seguridad pública están divididos. Por disposición del artículo 14 transitorio de la Constitución, no contamos en México con una Secretaría de Justicia, y entonces ¿quién se hace cargo de diseñar e impulsar la política contra el crimen de México? ¿qué sucede con las promociones y las vías

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

alternas, en cuanto a la solución de conflictos?. Me refiero al arbitraje y a la conciliación. ¿puede el Ministerio Público asumir ese tipo de funciones?, como de hecho lo está haciendo y como la sociedad lo demanda, o ¿rebaso sus atribuciones constitucionales y legales?. Pareciera que ahí hay otro punto de indefinición, en donde el Ministerio Público se ve vulnerable y tambaleante todos los días.

"La división de poderes en Montesquieu obedeció a la necesidad de limitar el poder omnívoro de los reyes. Hoy, a principio del siglo XXI, la teoría sigue manteniendo trascendencia, pero se extrae de ella solo lo que importa: evitar la concentración de poder en manos de pocos centros dominantes. En el pasado, el centro dominante de donde emanaba el poder era el rey. Ahora, los poderes suelen estar, además de en las instituciones, en la sociedad: partidos, organizaciones empresariales, transnacionales, medios de comunicación, etc." ⁵⁶

La realidad impone nuevos órganos capaces de disminuir la ascendencia de alguno de los poderes clásicos, pero también de restringir y sujetar al derecho a los otros "poderes" sociales, políticos y económicos: partidos, iglesias, medios de comunicación, grupos empresariales nacionales y transnacionales.

Una vía para conciliar poderes tradicionales, grupos económicos, sociales y democracia es a través de los órganos constitucionales autónomos. Surgen de la sociedad y de los partidos, pero no se deben totalmente a ellos, y pueden ser capaces de fiscalizar, transparentar y democratizar la vida política, siempre y cuando no se conformen en los cotos cerrados y burocratizados de los técnicos.

La procuración de justicia es un servicio público fundamental que al amparo de la Constitucional de 1917 debe modernizarse para cumplir con los objetivos de justicia social.

⁵⁶ GARCÍA PELAYO, *Las Transformaciones del Estado Contemporáneo*, Madrid, Ed. Alianza, 2001, pp. 121-148.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Es precisamente que para dar solución a la problemática que genera el incumplimiento del Ministerio Público como Representante Social, así como el hecho de pertenecer al Poder Ejecutivo y el sinnúmero de atribuciones que le han sido asignadas por la Constitución y leyes secundarias, se debe crear un Ministerio Público Federal como Organó Constitucional Autónomo, con las siguientes características:

1. Creación

La creación se realizará mediante un acto legislativo, a través de la reforma del artículo 102, A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la cual a partir de su vigencia surge su personalidad jurídica, sin necesidad de otro procedimiento.

2. Autonomía de Gestión

Autonomía, deriva de la lengua griega "autos" si mismo y "nomos" ley. Autonomía es la facultad de darse leyes a si mismo. Es la independencia de acción entre órganos de la Administración Pública, y goza de ella el órgano que no está subordinado a las decisiones de otro, por ley.

El Ministerio Público Federal depende actualmente del Poder Ejecutivo, quien lo nombra y remueve a su libre albedrío; lo que no le ha permitido impartir una verdadera procuración de justicia. El Representante Social obedece instrucciones del Presidente de la República en turno, y sólo con ordenarle que no investigue un delito, no lo hace, olvidándose del objetivo para el que fue creado.

En muchos de los casos que se requiere intervenir para procurar justicia, se trata de arbitrariedades imputables al poder ejecutivo; circunstancias en que la Procuraduría tiene que prescindir de su propio criterio y respetar las pretensiones de la autoridad administrativa, lo que se debe dirimir separando al Ministerio Público Federal del Poder Ejecutivo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La dependencia del Procurador General de la República con el Ejecutivo Federal ha propiciado el clima de inseguridad e impunidad en que vivimos, la sociedad mexicana está sedienta de justicia; quien ha sido testigo del sinnúmero de hechos delictuosos cometidos en nuestro país, los cuales no han sido resueltos, o estas respuestas no han sido convincentes para la sociedad, como el asesinato de Luis Donaldo Colosio; el asesinato del Cardenal Juan Jesús Posadas Ocampo; el lavado de dinero de los "Amigos de Fox"; el inverosímil "suicidio" de la Defensora de los Derechos Humanos, Digna Ochoa; los cientos de Mujeres ultrajadas y asesinadas en Ciudad Juárez, Chihuahua; los miles de robos de infantes; los innumerables secuestros, etc.

Pocos asuntos afectan a la población de manera tan directa como la inseguridad pública y la inseguridad jurídica, fuente de agravios individuales y de tragedias familiares. La profunda irritación ante el maltrato, ante la prepotencia, ante los estorbos burocráticos, ante la inadmisibles frustración y ante la impunidad han generado el descontento de la sociedad.

El sentimiento social, es que vivimos en una profunda inseguridad. La percepción de que las autoridades no actúan para combatir la situación, ha provocado franca desconfianza en las instituciones.

En recientes declaraciones, el actual Secretario de Seguridad Pública Federal, Alejandro Gertz Manero, afirmó que "En México no existe un adecuado sistema de seguridad por una razón sencilla: los procuradores han sido los verdugos al servicio del poder, ellos son los que deciden a quién se persigue, a quiénes no, cuando se les persigue, quién puede tener impunidad y quién no, lo que ha derivado hacia la inmoralidad, hacia la corrupción y hacia la impunidad."

"Los procuradores son señores que tienen esa capacidad de decidir cómo y a quiénes se aplica la justicia, porque en el fondo sirven a un poder que va en contra en muchas ocasiones de la gente, pues hace que todos los servidores públicos a su servicio actúen en forma similar."

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

"La estructura y el sistema de seguridad pública en el país no le funciona a los mexicanos por otra razón: porque el sistema de seguridad y de justicia no se hizo para la población ni para los ciudadanos, se hizo para el poder. Es decir, los policías obedecen estructuras de poder, no obedecen estructuras ciudadanas; los policías obedecen a quienes los ponen, los nombran, les dan las comisiones, les dan las patrullas, los extorsionan, los protegen, pero no tienen la convicción ni la cultura de obedecer a la ciudadanía".⁵⁷

Así los hechos, es lamentable que nuestra perspectiva coincida con el titular de la Seguridad Pública en el país, quien reconoce el sometimiento del Procurador General de la República con el Poder Ejecutivo, así como la impunidad y corrupción que derivan de esa subordinación, las cuales impiden se cumpla con el objeto primordial del derecho penal.

El Ministerio Público Federal requiere independencia para aplicar justicia de manera equitativa, imparcial, sin influencias externas; por lo que nos pronunciamos por una reforma al artículo 102, A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece:

Artículo 102. "La ley organizará el Ministerio Público (sic) de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con la ley respectiva. El Ministerio Público de la Federación estará presidido por un Procurador General de la República, designado por el Titular del Ejecutivo Federal con ratificación del Senado"

La reforma consiste en deslindar al Ministerio Público Federal del Poder Ejecutivo, y crear un Órgano Constitucional Autónomo, para lo cual sin llegar a adscribirlo al Poder Judicial por las múltiples opiniones de juristas que consideran que sería juez y parte, al menos debe otorgársele la independencia que requiere para cumplir su objetivo social.

⁵⁷ Revista Política "Milenio", No. 247, p.32, México, 2002.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La autonomía le permitirá aplicar una justicia pronta y expedita, y será el mejor instrumento para prevenir, el cada vez más alarmante abuso, la incesante violencia, la impunidad y prioritariamente evitar el daño irreparable a los mayores valores de la humanidad como lo son la vida, la integridad física, el patrimonio y la libertad en todas sus formas, aspectos por los que debemos luchar con ahinco y perseverancia.

El derecho penal debe seguir siendo un derecho legítimamente democrático, válido y eficaz frente a la realidad del delito y sus graves manifestaciones.

El Estado democrático de Derecho exige, que nadie esté por encima de la ley: ni los legisladores, ni el Jefe de Estado, ni los jueces.

3. Designación del Titular

El titular del Órgano Constitucional Autónomo, será elegido por el voto de las dos terceras partes de los miembros de la Cámara de Senadores o, en sus recesos, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, con la misma votación calificada. Para tales efectos, la Comisión de Justicia de la Cámara de Senadores realizará una investigación minuciosa de todos los legisladores y propondrá al pleno de la misma, una terna de los candidatos mejor calificados, de la cual se elegirá a quien ocupe el cargo.

Si bien es cierto que los legisladores son los representantes del pueblo por ser electos democráticamente, también resulta lícito que postulen al abogado de los mexicanos, quien deberá cubrir los siguientes requisitos:

- a) Ser ciudadano mexicano por nacimiento y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos.
- b) Mayor de cuarenta años.
- c) Estudios de licenciatura en derecho y especialidad en materia penal.
- d) Tener prestigio y experiencia como litigante.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- e) Gozar de solvencia económica.
- f) No tener antecedentes delictivos.
- g) No pertenecer a algún partido político.

a) Ciudadano Mexicano por Nacimiento

La oriundez del titular o Procurador del Organó Constitucional Autónomo, estriba en que los mexicanos necesitamos un impartidor de justicia con sentido nacionalista, que conozca y ame sus raíces, la idiosincracia e historia mexicanas; así como estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos, elementos que le permitirán aplicar el derecho penal objetivamente bajo el criterio del interés general.

b) Mayor de Cuarenta Años de Edad

La edad no solo determina las experiencias de una persona, sino su perspectiva general de la vida; lo que le permitirá actuar con amplio criterio ante circunstancias adversas.

c) Licenciado en Derecho y Especialista en Materia Penal

El nivel académico del titular o Procurador es determinante, quien deberá contar con estudios universitarios de licenciado en derecho con su respectiva cédula profesional, así como ser perito en materia penal; lo anterior estriba en que los titulares del Ministerio Público Federal, impuestos por el Poder Ejecutivo han sido abogados laboristas, civilistas o hasta fiscalistas, pero en muy pocas ocasiones penalistas, incapacidad que ha contribuido para la ineficiente procuración de justicia que hemos experimentado los mexicanos.

El éxito de la procuración de justicia depende en gran medida de personal bien calificado.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

d) Tener Prestigio y Experiencia como Litigante

La ética es una rama de la filosofía que determina el ser y el deber ser; el prestigio de un profesionalista refleja no solo su cultura; sino sus valores. El titular o Procurador debe poseer una reputación intachable que le permita transmitir confianza a la ciudadanía, gozar de experiencia reconocida como jurista y demostrar su capacidad como profesionalista.

e) Gozar de Solvencia Económica

El titular del Organó Constitucional Autónomo, debe poseer una situación económica desahogada que le impida involucrarse en acto ilícitos y olvidar su objetivo como Representante Social.

La corrupción no puede realizarse sin complicidad de los funcionarios públicos, por lo que debemos acabar con esas prácticas viciadas y formas de dominación que se vinculan al poder.

f) No Tener Antecedentes Delictivos

El titular o Procurador del Organó Constitucional Autónomo, como Representante Social, no debe contar con antecedentes delictivos de ningún tipo que afecten su imagen y buen desempeño, pues resultaría no solo absurdo, sino ofensivo para la población, que el funcionario público aplicara las leyes penales cuando ha experimentado el iter criminis.

g) No pertenecer a algún Partido Político

Es trascendental que el titular del Organó Constitucional Autónomo no pertenezca a partido político alguno; pues se requiere un abogado imparcial que se interese y represente a la sociedad en general, y no a un grupo selecto de la comunidad.

Lo anterior estriba en que algunos políticos en el poder han autorizado la libertad caucional de cientos de delinquentes, con el objeto de incrementar

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

simpatizantes a determinado partido político, lo que ha influido para acrecentar los niveles de inseguridad en México.

El Órgano Constitucional Autónomo contará además con tres Fiscales o Subprocuradores con el mismo perfil que el titular; así como el número de personal profesional, técnico y administrativo necesario para la realización de sus funciones.

4. Régimen Jurídico Propio

Como Órgano Constitucional Autónomo, debe contar con un régimen jurídico que regule su personalidad, su patrimonio, su denominación, su objeto y su actividad. Este régimen generalmente lo constituye su Ley Orgánica.

5. Personalidad Jurídica

La personalidad jurídica propia, le es otorgada por el acto creador.

6. Objeto y Actividad

Su objeto es vigilar la observancia de los principios constitucionales; investigar los delitos del orden federal; así como los del fuero común al ejercitar la facultad de atracción; promover la pronta, expedita y debida procuración e impartición de justicia en beneficio de la sociedad.

7. Presupuesto

Consiste en la asignación de recursos económicos de acuerdo a un programa previamente establecido, con el propósito de lograr su objetivo, por lo que el

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Gobierno Federal deberá proporcionarle los recursos financieros para su debido funcionamiento, los que deberán ser suficientes para otorgar remuneraciones dignas a las autoridades y servidores públicos del Organó Constitucional Autónomo, mismas que impidan realizar actos de corrupción.

8. Responsabilidad de las Autoridades y Servidores Públicos

Las autoridades y los servidores públicos del Organó Constitucional Autónomo, serán responsables penal y administrativamente por los actos u omisiones en que incurran durante y con motivo de sus labores asignadas, de acuerdo con las disposiciones constitucionales y legales aplicables, sin importar el tiempo que se hayan desempeñado.

El pueblo espera de los funcionarios una mayor responsabilidad, mayor congruencia con sus actos, y respuestas al enfrentar los problemas que son de su competencia.

De lo que se trata es de cerrarle el paso a las fuentes de corrupción; a los contubernios; a los favoritismos y cerrarle el paso a la impunidad.

Lo que más debilita a los gobiernos es la negligencia, es la apatía, es la corrupción, es el incumplimiento de sus propósitos.

9. Patrimonio Propio

Es la suma de bienes que pertenecen a un Organó Constitucional Autónomo. El Gobierno Federal deberá proporcionarle los recursos materiales para lograr su objetivo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

10. Denominación

La denominación, es la palabra o conjunto de palabras en el idioma oficial del Estado, que distingue y diferencia a los órganos autónomos de otras instituciones. Es el nombre, previsto en el acto de creación.

11. La Sede de las Oficinas, Dependencias y Ambito Territorial

La sede es el lugar, ciudad, calle y número, donde residen los órganos de decisión y dirección. Tendrá competencia en todo el territorio nacional por tratarse del Ministerio Público en el ámbito federal.

Durante los primeros dos años de la actual Administración, al menos siete de los principales funcionarios civiles de la Procuraduría General de la República han sido involucrados en diversos actos de corrupción, lo que refleja el grado de impunidad que padecemos los mexicanos, como son los casos del Subprocurador Jurídico y de Asuntos Internacionales, presunto cómplice de delinquentes; el Subprocurador de Coordinación General y Desarrollo, acusado de vender plazas laborales; el Subprocurador de Procedimientos Penales, renunció por "desacuerdos internos"; el Fiscal Antidrogas, presunto cómplice de narcotraficantes; el Director de la Unidad Especializada contra la Delincuencia Organizada, implicado en la presunta venta de plazas laborales y cómplice de la fuga de internos; el Director de la Agencia Federal de Investigaciones, acusado del desvío de millones de pesos durante su estancia en la PFP, aunque muchos estaban sujetos a investigación, en ningún caso se desprendieron responsabilidades, ni por el lado penal ni por el administrativo, fueron exonerados de toda responsabilidad por el Ministerio Público Federal, y sólo "renunciaron" a su cargo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El Procurador General de la República ha nombrado nuevos funcionarios públicos de origen militar, por lo que se advierte que el uso del aparato militar en tareas que constitucionalmente competen a las corporaciones policíacas civiles exponen a las Fuerzas Armadas a mayores riesgos, como la corrupción y la violación de las garantías individuales.

Nos indignan profundamente las expresiones de una ineficaz procuración e impartición de justicia; nos indignan los abusos de poder, de corrupción; la arbitrariedad de quienes tienen el deber de proteger al ciudadano y no de amedrentarlo; por parte de quienes tienen el deber de hacer respetar las garantías individuales y no de atropellarlas.

La realidad demuestra que los funcionarios públicos son los principales transgresores de las leyes; quienes abusan de sus cargos para delinquir y enriquecerse ilícitamente sin la menor preocupación, pues están conscientes de que serán absueltos de los delitos que les imputen por contar con el respaldo del poder ejecutivo.

La necesidad de controlar el poder ha preocupado, desde siempre, a políticos, intelectuales y a la sociedad civil en su conjunto. La división de poderes se originó a partir de esta necesidad. Cuando un solo poder crea, aplica e interpreta la ley; cuando no puede ser cuestionado o revisado por otro, surge la dictadura.

La reforma del Estado, constituye la piedra angular del proceso de modernización de la vida nacional; porque se redimensiona la estructura del Estado mismo, se reordenan las prioridades en favor de la demanda social y por ende, de las garantías individuales.

Las soluciones no pueden encontrarse sino dentro de la Ley, y si ésta es insuficiente habrá que reformarla a través de los medios propios de la democracia. La fe de Juárez en el derecho fue su instrumento más poderoso para romper las cadenas del colonialismo, para enfrentar al invasor, para

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El Procurador General de la República ha nombrado nuevos funcionarios públicos de origen militar, por lo que se advierte que el uso del aparato militar en tareas que constitucionalmente competen a las corporaciones policíacas civiles exponen a las Fuerzas Armadas a mayores riesgos, como la corrupción y la violación de las garantías individuales.

Nos indignan profundamente las expresiones de una ineficaz procuración e impartición de justicia; nos indignan los abusos de poder; de corrupción; la arbitrariedad de quienes tienen el deber de proteger al ciudadano y no de amedrentarlo; por parte de quienes tienen el deber de hacer respetar las garantías individuales y no de atropellarlas.

La realidad demuestra que los funcionarios públicos son los principales transgresores de las leyes; quienes abusan de sus cargos para delinquir y enriquecerse ilícitamente sin la menor preocupación, pues están conscientes de que serán absueltos de los delitos que les imputen por contar con el respaldo del poder ejecutivo.

La necesidad de controlar el poder ha preocupado, desde siempre, a políticos, intelectuales y a la sociedad civil en su conjunto. La división de poderes se originó a partir de esta necesidad. Cuando un solo poder crea, aplica e interpreta la ley; cuando no puede ser cuestionado o revisado por otro, surge la dictadura.

La reforma del Estado, constituye la piedra angular del proceso de modernización de la vida nacional; porque se redimensiona la estructura del Estado mismo, se reordenan las prioridades en favor de la demanda social y por ende, de las garantías individuales.

Las soluciones no pueden encontrarse sino dentro de la Ley, y si ésta es insuficiente habrá que reformarla a través de los medios propios de la democracia. La fe de Juárez en el derecho fue su instrumento mas poderoso para romper las cadenas del colonialismo, para enfrentar al invasor, para

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

modernizar la sociedad, para renovar al poder público y para reconstruir la república.

Asumir los ideales de Juárez es comprometerse con el Estado de Derecho, es comprometerse con las libertades, es comprometerse con la democracia, es comprometerse con México.

Los mexicanos debemos seguir trabajando en la construcción de un país de leyes que garantice la justicia sin excepción, sin privilegios y sin impunidades.

Construir un auténtico Estado de Derecho es vocación fundamental de un pueblo que lucha todos los días, y que ha luchado a lo largo de muchos años, por hacer de México un país más libre y más justo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CONCLUSIONES

Primera.- El origen de la Institución del Ministerio Público ha sido sumamente controvertido, pues en la antigua Grecia, Roma e Italia no hay ninguna institución que tenga las mismas características como lo han pretendido encontrar algunos autores; ya que las diversas figuras surgidas en sus ordenamientos, no son más que formas muy rudimentarias que no alcanzan a identificarse con nuestra Institución del Ministerio Público.

La Institución del Ministerio Público es sin duda producto de la monarquía francesa del siglo XIV.

España fue quien introdujo a México la figura del Fiscal o Promotor de la Justicia adscrito a las Audiencias, éstos eran el núcleo central de la organización política de las colonias españolas en América.

Segunda.- México tuvo hasta la Constitución de 1917 un sistema mixto de enjuiciamiento y sólo existió en teoría la autonomía de las funciones procesales, porque la figura del Ministerio Público mencionada por primera vez en la Ley de Jurados de junio de 1869, fue simplemente decorativa, ya que era un simple mensajero de los jueces, y para evitar que éstos siguieran siendo juez y parte cometiendo un sinnúmero de injusticias se quitó a los jueces la facultad de investigar y perseguir a los delincuentes para dársela al Ministerio Público, haciéndolo un órgano independiente, aunque con esto tampoco se logró dar autonomía a esta institución ya que se le hizo depender del Poder Ejecutivo.

El Ministerio Público mexicano está conformado por tres elementos; la promotoría fiscal de España, el Ministerio Público Francés y por elementos propios del derecho mexicano; del ordenamiento francés toma las características de unidad e indivisibilidad, de España su influencia en el proceso penal cuando formula

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

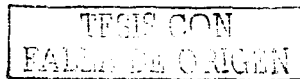
conclusiones, y su influencia nacional se encuentra en la preparación del ejercicio de la acción penal.

La Institución del Ministerio Público en su origen surgió para representar los intereses de los gobernantes llegando a convertirse en el transcurso del tiempo en un órgano del Estado con un excesivo número de atribuciones, tanto de índole administrativas como judiciales, también es representante de la sociedad y a la vez lo es de la federación, es vigilante de la legalidad, entre otras más atribuciones; todo lo anterior le impide llevar al cabo su verdadero objetivo de procurar justicia.

La Constitución Federal en los artículos 21 y 102 otorgan al Ministerio Público la facultad exclusiva de investigar los hechos delictuosos y el ejercicio de la acción penal ante los tribunales con el auxilio de la policía judicial.

Tercera.- Hemos observado que el Ministerio Público no puede cumplir cabalmente con su función primordial de representar a una sociedad ofendida por el delito y procurar la justicia, puesto que depende del Poder Ejecutivo, y aunque el Senado de la República intervenga en su ratificación, esto no es una garantía suficiente par evitar que las actuaciones del Ministerio Público sean manipuladas por el Ejecutivo, pues éste conserva la facultad de removerlo a su arbitrio, estando por lo tanto sujeto a sus determinaciones, aún cuando éstas sean contrarias a los intereses de la sociedad interviniendo en la procuración y administración de justicia, pues es precisamente el Poder Ejecutivo quien más atentados ha cometido en contra de la sociedad.

Es necesario realizar reformas a la Constitución Federal y Leyes secundarias para otorgar autonomía al Ministerio Público con su actual subordinación del Ejecutivo, esta propuesta se relaciona con algunos de los argumentos emitidos en 1932 por el distinguido jurista Luis Cabrera; por lo que la Institución del Ministerio Público debe ser un órgano constitucional independiente, con características similares a los miembros de la Comisión Nacional de Derechos Humanos o del Consejo de la Judicatura como autonomía y dignidad.



En el primer Congreso Mexicano y Segundas Jornadas Latinoamericanas de Derecho Procesal, efectuadas en esta ciudad en 1960, se aprobó por aclamación la recomendación de que el Ministerio Público debe ser un órgano independiente del Poder Ejecutivo y gozar de las prerrogativas y demás garantías constitucionales reconocidas a los miembros del Poder Judicial.

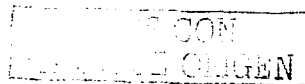
Cuarta.-La realidad demuestra que en México, el titular del Poder Ejecutivo continúa actuando igual que en los tiempos del porfiriato al utilizar al Ministerio Público para acusar y perseguir a sus adversarios, así como para proteger a sus incondicionales, lo que ha derivado hacia la inmoralidad, hacia la corrupción y hacia la impunidad.

Aunado a lo anterior, el pasado 1º. de septiembre, el titular del Poder Ejecutivo, durante su Tercer Informe de Gobierno, reconoció que del total de los delitos cometidos, sólo el 30% se denuncian y de éstos únicamente el 5% se consignan y sentencian. Por otra parte, Organismos no Gubernamentales, han informado que en nuestro país del total de los delitos cometidos el 82% no se denuncian, lo que refleja la ineficacia del sistema de procuración de justicia, la impunidad y la gran desconfianza de la ciudadanía hacia el Ministerio Público.

La autonomía del Ministerio Público, le permitirá aplicar una justicia pronta y expedita, y será el mejor instrumento para prevenir, el cada vez mas alarmante abuso, la incesante violencia, la impunidad y prioritariamente evitar el daño irreparable a los mayores valores de la humanidad como la vida, la integridad física, el patrimonio y la libertad en todas sus formas.

El Estado democrático de Derecho exige, que nadie esté por encima de la ley; ni los legisladores; ni los funcionarios públicos; ni los jueces; ni el Jefe de Estado.

Quinta.- Por lo anterior, creemos que en México llegó la hora de revisar nuestra decimonónica división de poderes y dar cabida a otros órganos y poderes, que hagan viable el funcionamiento democrático del Estado contemporáneo. Organos que institucionalmente impidan la manipulación política, o la presión coyuntural, o el



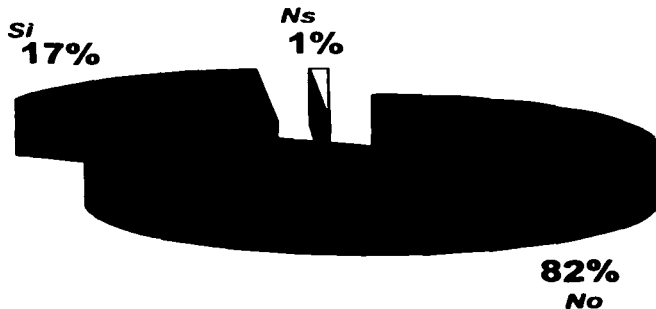
rejuego de los partidos políticos, órganos que sean técnicos, y su actuar sea imparcial. No constituir este tipo de órganos equivale y equivaldría a enfrentarnos tarde que temprano a problemas de partidocratización, o tal vez a algo peor, como lo es el desencanto de los ciudadanos a sus instituciones, es decir a la deslegitimación del Estado.

El Ministerio Público, como otros órganos, podría asumir las características ya reseñadas para los órganos constitucionales autónomos. Su importancia y su trascendencia son grandes para la vigencia real del Estado de derecho. La autonomía del Ministerio Público es indispensable para garantizar que la investigación y persecución de los delitos, no sean más instrumentos del Poder Ejecutivo, sino que, por el contrario, esas funciones se realicen de manera técnica y con apego a la legalidad. Es decir, la autonomía significaría una respuesta propia de un Estado de Derecho al hecho histórico de esta institución en México: el sometimiento directo al Ejecutivo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

GRAFICA

**¿ DENUNCIÓ EL DELITO ANTE ALGUNA AGENCIA
DEL MINISTERIO PÚBLICO ?**
(2002)



**SE ESTIMA QUE ÚNICAMENTE 2 DE CADA 10 DELITOS
SE DENUNCIAN ANTE EL MINISTERIO PÚBLICO.**

Fuente: Inst. Ciud. de Estudios sobre la Inseguridad.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

BIBLIOGRAFÍA

ALCALA ZAMORA Y CASTILLO, Niceto. 25 Años de Evolución del Derecho Procesal, Edit. UNAM, México, 1965.

BENITEZ TREVIÑO, Humberto. Filosofía y Praxis de la Procuración de Justicia, 2ª. ed. Edit. Porrúa, México, 1994.

CASTILLO SOBERANES, Miguel Angel. El Monopolio del Ejercicio de la Acción Penal del Ministerio Público en México, Edit. UNAM, México, 1993.

CASTRO V., Juventino. La Procuración de Justicia Federal, Edit. Porrúa, México, 1993.

CASTRO V., Juventino. El Ministerio Público en México, Funciones y Disfunciones, 10ª ed., Edit. Porrúa, México 1997.

COLEGIO DE MEXICO, Descentralización y Democracia en México, México, 2001.

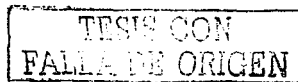
COLIN SANCHEZ, Guillermo. Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, 18 ed., Edit. Porrúa, México, 1999.

COLIN SANCHEZ, Guillermo. Función Social del Ministerio Público en México, Edit. Jus., México, 1952.

EMPRESAS EDITORIALES, S.A. Leyes de Reforma, México, 1947.

FLORIAN, Eugenio. Elementos de Derecho Procesal Penal, Edit. Bosch, Barcelona, España, 1934.

FRANCO VILLA, José. El Ministerio Público Federal, Edit. Porrúa, México, 1985.



GARCIA PELAYO, Manuel. Las Transformaciones del Estado, Edit. Alianza, Madrid, 2001.

GARCIA RAMIREZ, Sergio. Poder Judicial y Ministerio Público, 2ª ed., Edit. Porrúa, México, 1997.

GARCIA RAMIREZ, Sergio. Prontuario del Proceso Penal Mexicano, Edit., Porrúa, México, 1999.

GARDUÑO GARMENDIA, Jorge. El Ministerio Público en la Investigación de los Delitos, Edit. Limusa, México, 1988.

GONZALEZ BUSTAMANATE, Juan José, Principios de Derecho Procesal Penal Mexicano, 4ª ed., Edit. Porrúa, México, 1967.

ISLAS, Olga y RAMIREZ, Elpidio. El Sistema Procesal Penal en la Constitución, Edit. Porrúa, México, 1979.

LOPEZ BETANCOURT, Eduardo. Introducción al Derecho Penal, 8ª ed. Edit. Porrúa, México, 2000.

LOPEZ BETANCOURT, Eduardo. Delitos en Particular, Tomo I, 7ª ed. Edit. Porrúa, México, 2001.

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. Desconcentración Administrativa, No.1. México, 1988.

PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL. El Ministerio Público en el D.F., Edit. UNAM, México, 1997.

PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA. Curso de Actualización en Materia Penal para Agentes del Ministerio Público de la Federación con Reformas, Edit. Porrúa; México 2000.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA. La Procuración de Justicia. Problemas, Retos y Perspectivas. Edit. Amanuenses, México, 1994.

RIVERA SILVA, Manuel. El Procedimiento Penal, 5a.ed. Edit. Porrúa, México, 1970.

TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE. Actualización en Derecho Burocrático, México, 1995.

UNAM, Justicia y Sociedad, Impresos Chávez, México, 1994.

UNAM, Enciclopedia Jurídica Mexicana, Edit. Porrúa, México, 2000.

LEGISLACION

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2003.

Constitución Española, 1978.

Constitución General de la República de Paraguay, 1992.

Constitución Política de Perú, 1993.

Constitución Política de la República de Panamá, 1994.

Código Federal de Procedimientos Penales, 2003.

Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, 2003.

Nuevo Código Penal para el Distrito Federal, 2003.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

OTROS

ACADEMIA DE CIENCIAS PENALES. Rev. Criminalia, tomo 8, Edit. Botas, México, 1941.

APUNTES DE LAS CATEDRAS DE INTRODUCCION AL DERECHO PENAL Y DERECHO PROCESAL PENAL, del Mtro. José Fernando Cervantes Merino, 1999 y 2001.

CONGRESO DE LA UNION. Debate Parlamentario, Rev. El Ministerio Público como parte de Poder Judicial, México, 1971,

FIX ZAMUDIO, Héctor. La Función Constitucional del Ministerio Público, Revista Jurídica, No.5, México, 1978.

GARCIA RAMIREZ, Sergio, Rev. Temas y Perspectivas de Justicia Penal, Edit. Seminario de Cultura Mexicana, México, 1996.

GOBIERNO DEL ESTADO DE JALISCO. Rev. Jalisciense de Procuración de Justicia, México, 1996.

GOBIERNO DEL ESTADO DE SINALOA. Rev. Foro Ministerial de la Procuración de Justicia, Número 1-12, México, 2000.

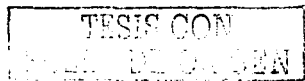
GOBIERNO DEL ESTADO DE VERACRUZ. Rev. Especializada en el Campo del Derecho, Reflexiones Jurídicas, Número 1, México, 2000.

MILENIO, Revista Política, No. 247, México, 2002.

PALLARES, Eduardo. Autonomía del Ministerio Público, Revista Jurídica, No. 5/6, México, 1963.

PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL. Serie: Colosio Vigente, México, 2003.

PROCESO, Revista de Información y Análisis, No. 1389, México, 2003.



PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL. Rev. Historia de la PGJDF, México, 1997.

PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA, Compendio Informativo, No. 10, México, 2000.

PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA, INACIPE, Rev. de Ciencias Penales, No. 6, Iter Criminis, México, 2003.

PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA. Rev. Reunión Extraordinaria de la Asociación Interamericana del Ministerio Público, México, 1988.

PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA. Rev. Apuntes y Documentos para la Historia de la PGR. México, 1987.

PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA. Rev. Mexicana de Justicia, Nueva Epoca, Número 5, México, 1988.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN