117

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Escuela Nacional de Estudios Profesionales

ACATLAN

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

"LA INSTITUCION DEL MINISTERIO PUBLICO EN RELACION CON LA POLICIA JUDICIAL".

ENEP ACATLAN UNAM
UNIDAD DE ADMON. ESCOLAR

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:

JOSE FERNANDO GONZALEZ FUENTES

ACATLAN, ESTADO DE MEXICO OCTUBRE DE 1994.

Universidad Nacional Autónoma de México
UNAM
Biblioteca Central
Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

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 está 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.

Valor contra furor

Empuñará las armas y el combate será breve.

Pues el valor de la antigüedad

Aún no se ha secado en el corazón del sustentante.

N. Maquiavelo.

A todos los que de una forma positiva o negativa, me hicieron sentir la necesidad de alcanzar el grado que ahora estoy por obtener, la Licenciatura en Derecho; esperando que en un tiempo no muy lejano, tenga la oportunidad de devolver ese apoyo recibido.

I N T R O D U C C I O N :

La presente tesis tiene por objetivo realizar un breve estudio de la actividad del Ministerio Público en relacion con la Policía Judicial, tomando como base el artículo 21 Constitucional, hacer hincapié en la supremacía que dicho precepto le otorga, al concederle la facultad de dirigir a ésta en la investigación de los delitos así como el monopolio de la acción penal y, analizar el poder de imperio que tiene ésta institución en relacion con los demás poderes, ya que su facultad investigatoria lo lleva a cometer infinidad de arbitrariedades al amparo de la investigación de los delitos, imperio que el mismo criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nacion le ha confirmado.

Aclaro que al hacer mención del contenido histórico de la Institución Ministerio Publico, tomando como base el proyecto de reforma de la Constitución del 57, presentado por Venustiano Carranza: desde esa epoca el Constituyente separó la función jurisdiccional de la función investigatoria, otorgando esta al Ministerio Público y a la Policía Judicial así como el monopolio de la accion penal a aquel, facultades que con el tiempo se han desvirtuado, toda vez que es precisamente

es en esas instituciones en donde se cometen mas violaciones a garantias individuales.

Sin embargo como lo establecen los articulos 21 y 102 constitucionales. la institucion cumple diversas funciones en el ambito de la persecucion de los delitos (que es el tema que nos ocupa). y es por ello que se crearon a partir de los citados preceptos constitucionales: el Ministerio Publico del Fuero Común y Ministerio Público del Fuero Federal. así como el Ministerio Público Militar. cada uno de ellos con su respectiva Policia Judicial y funciones especificas que las leyes reglamentarias les han asignado: sin embargo. en el presente trabajo. por razones de espacio y tiempo. me limito a hablar del Ministerio Público Federal y del Ministerio Público del Fuero Comun en el Distrito Federal. ya que es en estas instituciones en donde se reglamentan con mas rapidez los cambios para su mejor funcionamiento y que las restantes entidades Federativas toman como modelo para crear sus reglamentos. es por ello que. en el cuerpo del presente trabajo se hara mención a las disposiciones legales de la Procuraduria General de Justicia del Distrito Federal y General de la Republica y por su puesto legislacion complementaria para con ello aparcar el marco juridico del tema planteado. sin embargo no se pone en duda que en otros Estados exista una

reglamentacion mas acorde con la realidad que vive nuestro pais.

CAPITULO I.- ASPECTOS HISTORICOS.

a).- LA INSTITUCION DEL MINISTERIO PUBLICO EN LA EPOCA GRIEGA.

Varios autores han tratado de localizar el antecedente del Ministerio Público en la antigüedad y la mayoría de ellos los localiza en Grecia, por lo que trataremos de explicar lo ocurrido en esas épocas:

EPOCA GRIEGA

"Se afirma que existió en Grecia, donde un ciudadano llevaba la voz de la acusación ante el Tribunal de los Heliastas. En el derechoÁtico, era el ofendido por el delito quien ejercitaba la accion penal ante los tribunales. No se admitía la intervención de terceros en las funciones de acusación y de defensa. Regía el principio de acusación privada. Después se encomendó el ejercicio de la accion a un ciudadano, como representante de la colectividad; era una distinción honrosa que enaltecía al elegido y el pueblo lo premiaba con una corona de Laurel. Sucedió a la acusación popular, al abandonarse la idea de que fuese el ofendido por el delito el encargado de acusar y al

ponerse en manos de un ciudadano independiente el ejercicio de la acción se introdujo una reforma. substancial en el procedimiento, haciendo que un tercero, despojado de las ideas de venganza y de pasion que insensiblemente lleva el ofendido al proceso, persiguiese al responsable y procurase su castigo o el reconocimiento de su inocencia como un noble atributo de justicia social".)

En esta epoca encontramos el llamado ARCONTE, que fue una magistratura que surgio aproximadamente en el año 683, antes de cristo, siendo parte integrante del Gobierno Ateniense: Colín Sanchez, al referirse al mismo señala.

"Magistrado que en representación del ofendido y de sus familiares o por incapacidad o negligencia de éstos intervenía en los juicios: sin embargo tales atribuciones son dudosas y aunque se ha insistido que entre los Atenienses la persecución de los delitos era facultad otorgada a las victimas y a sus familiares"2

Se hablaba de igual forma de los TESMONTETI, y que eran meros denunciantes: la acción penal podia ser ejercitada por el agraviado.

---

1 GONZALEZ BUSTAMANTE, Juan José. Principios de Derecho Procesal Penal Mexicano. Edit. Porrúa, Mexico 1959. Pag 53 y 54.
2 COLIN SANCHEZ, Guillermo Derecho Mexicano de Procedimientos Penales. Editorial porrua, Segunda Edición. México 1970, pag. 86.

A partir de Pericles, el Areópago acusaba de oficio y sostenía las pruebas en caso de que el inculpado hubiese sido injustamente absuelto por los magistrados: es decir que el Areópago fungía como Ministerio Público al ejercer la acción penal ante el Tribunal del Pueblo, para revocar las sentencias contrarias a la Ley.

Se habla también del ARCONTE; este denunciaba, cuando la víctima carecía de parientes o éstos no ejercitaban la acción correspondiente, dicho magistrado en cuenta su fundamento en el siguiente concepto.

EL ARCONTE.- Concepto: "(del Griego árchon, archontos, a través del Latín árchon, archontis) m. Magistrado de muchas Ciudades Griegas, especialmente de Atenas. Historia: En principio el Gobierno estaba constituido por tres Arcontados. A comienzos del siglo VI, a.c., se amplió a nueve su número. El Arcontado duraba un año y comprendía: El Arconte epónimo, que daba su nombre al año y tenía a su cargo la administración Civil: el Arconte Rey, jefe religioso y presidente del Areopago: el Arconte Polemarca, jefe del ejército: los seis Arcontes Tesmontetas, encargados de la legislación. Al principio el cargo estaba reservado a la nobleza de los Eupátridas. Se democratizó con las

reformas de Solón y de Arístides. A finales del siglo V, el cargo pasó a ser honorífico"3.

De lo antes mencionado se arriba a la conclusión de que es el ARCONTE, es el que ejercía acciones parecidas a las del Ministerio Público de la actualidad, en virtud de que intervenía como ya se dijo, cuando la víctima carecía de familiares o estos no ejercitaban la accion correspondiente, colocandose de este modo en la hipótesis de salvaguardar los intereses de la Sociedad, funcion esencial de dicho órgano; además de que está magistratura era muy amplia en sus funciones y lo más, era respetada como tal y las decisiones que tomaban se cumplian al pie de la letra.

Y es de esta forma, cuando al ciudadano se le hace que olvide la acción penal privada y ceda paso a la acusacion pública, encontrando una de las primeras figuras del lo que pudiera considerarse como antecedente del actual Ministerio Público.

---

3 Enciclopedia Salvat, Diccionario tomo I, Editorial Salvat, México 1976, pág. 259.

b).- EL MINISTERIO PUBLICO EN OTROS PAISES

ROMA

En el derecho Romano existen diversas figuras que pueden considerarse como antecedentes del Ministerio público, de las cuales se hace una breve referencia:

1.- Los funcionarios "Judices Questiones", contemplados en la Ley de las Doce Tablas (450 o 451. a.c.), que tenían la facultad de comprobar los hechos delictuosos y con atribuciones específicamente de orden netamente jurisdiccional.

2.- El procurador del César, el cual surgió en la época Imperial, contemplándose en el Digesto, teniendo facultad de intervenir en representación del César en causas fiscales y cuidar del orden de las colonias.

3.- Los curiosi, Stationari o Irenearcas, que era una autoridad dependiente del Pretor y sus funciones circunscritas al aspecto policiaco.

Sin embargo es de hacerse notar que en Roma, el derecho de acción era propiamente de los Ciudadanos Romanos y en algunas ocasiones a los Magistrados y recordemos que se establecieron el Pretor Urbanus para pleitos de Ciudadanos Romanos y Pretor Peregrinus, para pleitos de extranjeros y no ciudadanos, por lo que es poco creíble que existiera un organo autonomo que

ejerciera los derechos de los ciudadanos romanos. Marcos A. Díaz de León, al respecto dice: "Estableciéronse los Questores, estos ejercían su acción contra los deudores del Estado, llegando a tener injerencia en relación a las finanzas en su carácter de defensores del tesoro público, con las persecuciones que ejercieron contra aquéllos que dilapidaban las rentas del Estado".4

SISTEMA GERMANO

En el antiguo Derecho Germano, tomando en consideración sus sistema de costumbre arraigada de generación en generación y un sistema jurídico también basado en la costumbre; se puede encontrar al igual que en el sistema Romano, la privatización del ejercicio de la acción Penal; es decir, imperaba la venganza privada o colectiva y el resarcimiento del daño era por medio de una indemnización, generalmente por medio de cabezas de ganado; en algunos delitos públicos se ejercía un castigo, también público y servía para escarmiento de los trasgresores, generalmente se castigaba con la muerte; por lo que se puede considerar que en este sistema no se tuvo idea del Ministerio público, toda

---

4 DIAZ DE LEON, Marco Antonio. Teoría de la Acción Penal. Textos Universitarios, S.A, México, 1974, pág 265.

vez que imperaba la privatización del ejercicio del derecho de acción; que en lo penal era más bien de querella, además de que los Germanos no ahondaron en la distinción entre lo penal y lo civil. El mismo DIAZ DE LEON, invocando a Paul Ourliac, al respecto se manifiesta de la siguiente forma:

"Todos los delitos contra los particulares deben ocasión a la venganza privada, a la guerra privada de familia contra familia. La paz se hacía, normalmente, mediante una erogación que pagaba el culpable, y que consistía en cabezas de ganado; este arreglo se fijaba, según ciertas reglas, entre los miembros de la familia; no era obligatorio para la víctima, que podría ejercer su venganza. Finalmente, la pena de ciertos delitos era una pena pública (generalmente la muerte), infligida por la autoridad".5

ITALIA MEDIEVAL

La epoca medieval, duró mucho tiempo y en ella no se hicieron grandes avances, tocante a lo jurídico, se puede decir que destacaron en lo que a nuestro tema de estudio corresponde, los SINDICII MINISTRALES, que era una autoridad dependiente colaboradora de los órganos

---

5 DIAZ DE LEON, Op Cit., pág. 266.

jurisdiccionales en la presentación oficial de las denuncias sobre los delitos.

Es de gran importancia hablar de la época inquisitiva, de la edad media ya que fue la figura del inquisidor que en un principio se les autorizó a incursionar en el proceso penal como recaudadores de las multas impuestas por los delitos y más tarde se les encomienda ejercitar la acusación pública sin que por esto pierda su característica de oficialidad el proceso inquisidor, de esta forma se dió un gran avance a la aparición de la figura del Ministerio público, aunque sus funciones fueron mas jurisdiccionales al reunir todo lo que estaba en favor o en contra del acusado, cuyo resultado era examinado más adelante por el juez de lo criminal.

En esta época podemos encontrar que "los reyes franceses, delegaron parte de la administración judicial en funcionarios especiales llamados "baillis", con la función especial de velar de preferencia la conservación de los derechos y dominios del rey, de la iglesia y de la nobleza: ejercían vigilancia y superintendencia sobre los magistrados; ejercitaban la acción pública; cuidaban de la ejecución de las sentencias y estaban encargados de defender los

intereses de los señores, en los tribunales de justicia feudales y señoriales".6

Con todo, lo acontecido en la época medieval, la creacion de la Promotoria se debe al derecho canonico, que de igual forma tuvo mucha influencia en el nacimiento de diversas instituciones jurídicas, toda vez que fue éste derecho el principal protector de los bienes de la nobleza y las clases pudientes.

FRANCIA

La mayoria de autores, coinciden que es en Francia donde nace la institución del Ministerio Público moderno, después de haber pasando desde luego por las sencillas costumbres y necesidades, anteriormente el jefe de la comunidad era quien debia establecer la paz entre los individuos, intermediando para dar fin a los litigios que perturbaban no solo a los directamente involucrados en los mismos, sino a todo el orden público. Se vislumbra la idea complementaria de establecer asimismo intermediarios entre el trono y los depositarios del poder delegado, tendiendo a reconocer del soberano el ejercicio de la acusación y persecución de los culpables para proteger los intereses de la sociedad atacados, permitiéndose, en algunos casos que

---

6 Ibidem. pags. 273 y 274.

terceros hicieran valer las pretensiones que a menudo surgían de los intereses privados. Por lo que la de acusar se reconoció tambien como función esencial de ese incipiente estado: los agentes del Monarca en la persecución de algunos delitos, siendo, aparentemente, su función vigilada para que no la hiciera opresiva.

Y fue de esta forma como los Estados embrionarios restringieron la actividad de los gobernados en lo que a administración de justicia se refería, monopolizando su ejercicio con la prohibición de la venganza privada, la autotutela y la autocomposición, principalmente con relación a la penal, sin importar, que estas formas hubieran sido las posibles soluciones al litigio.

Es menester destacar la importancia que el período de acusación estatal tiene su origen en las transformaciones del orden político y social introducidas en Francia, al triunfo de la revolución de 1793, y se funda en una nueva concepción jurídico-filosófica; las leyes expedidas por la Asamblea Constituyente, son, sin duda alguna, el antecedente inmediato del Ministerio Público.

Entonces fue cuando se gestó la accion pública, es decir, la directa intervención del Estado de perseguir a los delincuentes para luego castigarlos. Lógicamente, esta función persecutoria se delegó también en ciertos personajes, constitutivos en la actualidad al

Ministerio Público; y, de esta forma que a su vez pudiera parecer romántica, nos encontramos con una sociedad que toma todas las experiencias del pasado para crear un instrumento estatal, y con ello eliminar las venganzas privadas, la aplicación de la Ley del Talion, creando la Institución a la que se le dio el nombre de Ministerio Público, por lo menos en Francia, que es donde nació y en cierta forma se le dieron las características actuales pasó por diversos periodos, destacando por su importancia:

1.- En la ordenanza de 23 de marzo de 1302, emitida por Felipe el "Hermoso", se establece el antiguo Procurador del Rey, siendo una magistratura encargada de los negocios judiciales de la Corona, anteriormente solo actuaba en forma particular en los asuntos del monarca.

2.- En el sigio XIV, el Ministerio Publico interviene en forma abierta en los juicios del orden penal, creándose un Procurador General del Rey, que actuaba en juicio cuando se versaba un interés del monarca o de la colectividad.

3.- En el periodo de la Revolucion Francesa, el procedimiento penal se vio influenciado por el sistema acusatorio Ingles y funciono al establecerse el famoso jurado de acusadores, que era elegido por elección y representaba a la sociedad y no al Estado, se encargaba

de presentar la acusación de oficio o a virtud de una denuncia: aquí, al fragor de la batalla, la asamblea constituyente, al dictar dichas leyes, delineó, aunque todavía de manera imprecisa, a la figura del Ministerio Público.

Durante la Revolución Francesa se conservaron los Comisarios del Rey, a quienes era preciso escuchar sobre la acusación en materia criminal y que requería el interes de la Ley. Pero la iniciativa de la persecución se reservó a funcionarios de la Policía Judicial, Jueces de Paz y oficiales de la Gendarmería. El acusador público, elegido popularmente, sostenía la acusación. En materia correccional, el Comisario del Rey poseía la iniciativa de la persecución y ejercicio de la acción penal.

Es en estas circunstancias como se aprobó el Código de Napoleón de Instrucción Criminal, el 20 de abril de 1810. El Ministerio Público queda definitivamente organizado como Institución Jerárquica, dependiente del Poder Ejecutivo; las funciones que se le asignan en el Derecho Francés son de Requerimiento y de Acción.

Al respecto Diaz de León, manifiesta:

" Vino a perfeccionar un poco mas al personaje del Ministerio Público; organizo un tipo mixto de procedimientos que reproduce en la primera faz del

proceso penal a la instrucción previa, escrita sin contradicciones con la ordenanza de 1670, y en la segunda, mantiene el procedimiento público, oral, contradictorio de las leyes de 1791, y que conserva el jurado de acusación popular".7

En el año de 1810, al dictarse la Ley de Organización de los Tribunales que vino a complementar el Código de Napoleón de instrucción criminal, se suprimió el jurado de acusación instituyendose, en su lugar, una cámara de consejo que también resultó inoperante. A través de todo esto se creó y quedó reconocida la figura del Ministerio Fiscal que actuaba ante el Tribunal como único titular en el ejercicio de la acción penal (actio publique), que dependía del poder ejecutivo dejando en manos del particular, tan sólo el ejercicio de la acción civil, con lo cual y aparte de afirmar su nacimiento, marcó la definitiva separación o independencia entre ejercicio de la acción civil y penal.

De lo antes mencionado se infiere que la institución del Ministerio Público Francesa llego a dilucidar en sus terminos y con las caracteristicas peculiares: que son las de persecución de los delitos, es decir, dejar a una institución publica, la persecución de los daños recibidos a los particulares y

---

7 Ibidem, pág. 4

en cierto modo abandonar estos su derecho de ejercitar o hacerse reparar del daño de la mejor forma que más les conviniera; estableció las bases para que el actual Ministerio Público funcionara en los términos y para terminar con la persecución de los delitos por particulares, sin embargo para que se abandonara esa idea de la venganza privada o por familia, tuvo que pasar mucho tiempo y circunstancias particulares de cada sociedad.

En conclusión, la época Napoleónica con el Codigo de Instruccion Criminal (1808); el Código Penal (1810) y la Ley de Organización de los Tribunales (1810); se precisaron en forma más clara las características del Ministerio Público de aquélla época y quedaron plasmadas en el pensamiento de los actuales ya que se han establecido en las modernas instituciones y se pueden resumir en:

1.- Dependencia del Poder Ejecutivo

2.- Se considera representante directo de la Sociedad, en la persecución de los delitos

3.- Como parte integrante de la Magistratura.

Para su ejercicio se dividió en secciones llamadas "Parquets". Los cuales se encontraban integrados por un Procurador y varios auxiliares sustitutivos en los tribunales de justicia y sustitutos generales en los tribunales de apelación.

ESPAÑA

En España existió la Promotoría Fiscal desde el siglo XV. como una herencia del derecho canónico: los Promotores Fiscales en representación del monarca, siguiendo fielmente sus instrucciones realizaban las funciones de vigilar lo que ocurría ante los Tribunales del crimen y obrar de oficio, y a nombre del pueblo, cuyo representante es el soberano, funciona bajo la dependencia del Ministerio de Justicia y sus funcionarios son movibles; se componen de un Procurador General en cada corte de apelación o audiencia provincial, asistidos de un abogado general y de otros ayudantes y como de todos es sabido la Institución del Ministerio Público llega a nosotros de una forma histórica, al ser conquistados por los españoles que a su vez fueron conquistados por los Franceses.

c).- ESTA INSTITUCION A TRAVES DE LA HISTORIA DE MEXICO

Al respecto, Juventino V. Castro en su obra Funciones y Disfunciones del Ministerio Público en México indica, que la formación del Ministerio Público en México ha sido bajo los tres elementos siguientes:

1.- La procuraduría o Promotoría Fiscal de España.

2.- El Ministerio Público Francés: y

3.- Un conjunto de elementos, netamente Mexicanos, nacidos principalmente en la Constitución de 1917.

Sin embargo es indispensable hacer mencion a las posibles instituciones que realizaron funciones parecidas a lo que en la actualidad es el Ministerio Público y que quedaron plasmadas en las diversas legislaciones antiguas:

A).- EPOCA PRECOLONIAL.-

En realidad, se puede hablar poco de la época, precolonial sobre la aparicion de la institución del Ministerio público en Mexico ya que en esa época no existió alguna institucion que desarrollara alguna de las caracteristicas o funciones que actualmente desempeña dicha institucion; y más aún sobre la terminologia de la palabra derecho, segun la palabra Azteca, no indica la obligación del juez de someterse a una ley o mandato, sólo busca la linea recta, es decir, usa su propio criterio, debido a que cada caso tenia su ley.

Por otro lado, aunque el derecho fuera escrito, se aplicaba más bien el carácter consuetudinario y el criterio personal del juzgador, sin apegarse a las Leyes escritas si no lo deseaban, pues su criterio es

lo que predominaba; como lo mencionan Toribio Esquivel Obregón en su obra Historia del Derecho Penal Mexicano: "El derecho penal era escrito, pues en los Códices se encuentra claramente expresado, con escenas pintadas, cada uno de los delitos y sus penas; la persecución de los delitos estaba en manos del Tlatoani, quien entre sus facultades tenía la de acusar y perseguir a los delincuentes, aunque generalmente se denegaba de aprehender a los mismos, sin embargo delegó esta función a los jueces, de tal manera que las funciones de este y las del Cihuacóatl eran jurisdiccionales, por lo que se puede precisar que si bien es cierto, se perseguían los delitos, esto se encomendaba a los jueces, quienes para ello realizaban las investigaciones y al mismo tiempo aplicaban el derecho y esto en muchos casos se encontraba influenciado por la costumbre y el ambiente social". 8

Por lo que respecta a figuras que realizaron funciones similares a las que actualmente efectúa el Ministerio Público, tenemos que en cada barrio o Calpulli había un Teuctli o alcalde que sentenciaba en los negocios de poca monta; investigaba los hechos en los de mayor importancia y daba cuenta diariamente con ellos al tribunal del Tlacatécatl.

---

8 ESQUIVEL OBREGON, Toribio, Historia del Derecho Penal en México.

En atención a lo anterior, se puede concluir que en la época Precolonial, el Teuctli o alcalde; el Centenetlalpixques, Achcauhtin, alguacil o verdugo mayor; el Topilli y el Cihuacóatl se encargaban de funciones procedimentales y de policía, cada uno de acuerdo a su competencia, así como las atribuciones de policía, o de actuarios, pero en ningún momento aparecen rasgos con los cuales podamos identificar al Ministerio Público, ya que todo se encontraba bajo el Poder Judicial, y como superior del mismo era el monarca.

EPOCA COLONIAL.

Durante la colonia destaca, por su importancia, la legislación de Indias, en la cual se establecía que en las audiencias de México hubiera, como en España, dos Procuradores o Promotores Fiscales; uno para el ramo civil y otro para el ramo penal. Sus funciones principales eran: velar por los intereses del rey y el tesoro público, representar, en algunos casos los intereses sociales frente a los tribunales para que no quedaran impunes los delitos por falta de acusadores, defender los intereses de los incapacitados, etcétera. La organización jurídica del Ministerio Fiscal fue fiel reflejo a su correspondiente en España, y se prolongó aun después de la independencia.

Existió en la nueva España la institución del Correo Mayor de las Indias, que contaba con empleados menores de la casa, que eran alguaciles que daban fianza, entre otras funciones; así como cuatro procuradores, únicos para representar a las parte en un juicio que versaba en materia aduanera.

Otra de las instituciones era el Consejo de Indias, el cual en 1528 se componía de un presidente, cuatro o cinco consejeros, dos secretarios, un fiscal, un relator, un gran canciller, un oficial de cuentas y un postero.

También encontramos como dato interesante que la forma predominante en toda la organización colonial fue la judicial; era oír a las personas que sostenían el pro y el contra en cada asunto, de cualquier naturaleza que fuera.

EL MEXICO INDEPENDIENTE.

La época independiente es sin duda alguna uno de los períodos en los que se empieza a consolidar el nacionalismo y por consiguiente, jurídicamente es muy inestable, en efecto, la época que se comprende entre 1821 y 1917, es sumamente difícil para el pueblo de México debido a las constantes guerras, invasiones, luchas por el poder entre centralistas y federalistas;

lo que origina una legislación difusa, sin unificación, además de inconstante, ya que la legislacion emitida por un gobierno era desconocida por el que le seguia, las entidades federativas también se encargaron de emitir sus leyes, de las cuales una gran mayoría se desconoce actualmente.

Se tratara de hacer una relación de las principales leyes en las que se encuentra plasmada la función, o por lo menos lo que se parece a la función de lo que actualmente se conoce como la institución del Ministerio Público, y será de una forma cronológica:

Al respecto Barreto Rangel Gustavo nos hace una relación de las diferentes leyes anteriores a la constitución de 1917 de la siguiente forma:

"1.- Constitucion de Apatzingán de 22 de octubre de 1814, se incluyeron dos fiscales; uno en lo penal y otro en lo civil.

2.- Ley General de la República de 8 de junio de 1823 creó un cuerpo de funcionarios fiscales en los tribunales de circuito, en su artículo 140.

3.- Ley Penal contra asesinos y ladrones del Estado Libre de Puebla de los Angeles de 9 de julio de 1824, que se expidió siendo Gobernador interino, el Coronel Esteban de Munuera; en la que se establece que la persecución de los delincuentes e integración del cuerpo del delito se encuentra a cargo de los alcaldes

de los pueblos. así como el desarrollo de la primera instancia. la intervención del fiscal se encuentra en la segunda instancia y se limita a hacer observaciones sobre el cumplimiento de los deberes judiciales de los jurados. De lo anterior se desprende que aún cuando se encuentra la figura de un fiscal. éste se limita a custodiar la legalidad de las autoridades y de la aplicacion de la ley en todo caso intervenia en la segunda instancia. la integración de los delitos y persecución de los mismos se encontraba en manos de un organo jurisdiccional.

4.- Leyes constitucionales de 1835. en los artículos 12 fraccion XVII. 13 y 14 reglamente al igual que la anterior constitución al fiscal en lo que se refiere a la Suprema Corte de Justicia.

5.- Ley para el Arreglo de la Administracion de Justicia en los tribunales del Fueron Comun de 1837. que se expidió siendo Presidente de la República Anastacio Bustamante: establece en la Suprema Corte. así como en la organización de los tribunales superiores un agente fiscal en cada uno. respectivamente y la intervencion del fiscal en todos los casos que versen en materia penal.

6.- Las Bases Organicas de 1843. mejor conocidas como Leyes Espurias. en su articulo 116, incluyeron un fiscal en la Suprema Corte: en el articulo 194, se

dispone el establecimiento de fiscales generales cerca de los tribunales para los negocios de hacienda y los demás que sean de interés público.

7.- En las Bases de Santa Anna de 1853, se dispuso el nombramiento de un Procurador General de la Nación con las siguientes obligaciones: una atención conveniente de los intereses nacionales; una atención necesaria en los negocios contenciosos que versen sobre los intereses nacionales ya sean pendientes o futuros y promover lo conveniente a la hacienda pública, procediéndose en todos los ramos, debiendo tener el Procurador los conocimientos necesarios de derecho.

8.- El Proyecto de Código de Procedimientos en lo Criminal para el Estado de Veracrúz, siendo elaborado por el licenciado José Julián Tornel, en donde establece que la intervención del fiscal se presentaba a partir de la segunda instancia, restringiendose la misma intervención a los casos determinados por la Ley.

9.- Ley de 23 de noviembre de 1855, establece una intervención a los procuradores y promotores fiscales en la justicia federal.-

10.- Ley para castigar los delitos contra la nación, contra el orden y la paz pública de 6 de diciembre de 1856, es una ley confusa, aunque sigue la misma corriente de la ley de 23 de noviembre de 1855,

que se promulgó siendo Presidente sustituto de la República Ignacio Comonfort.-

11.- Proyecto de Constitución de 1857, se previno que a todo procedimiento de Orden Criminal debía proceder querella o acusación de la parte ofendida o instancia del Ministerio Público, que sostuviese los derechos de la sociedad; se equiparó a ambos el ejercicio de la acción penal en el mismo proyecto y en su artículo 96, se mencionan como adscritos a la Suprema Corte de Justicia, al fiscal y al Procurador General, formando parte integrante del tribunal.-

También podría iniciarse el proceso a instancia del Ministerio Público, como representante de la sociedad y el ofendido conserva una posición de igualdad con el Ministerio Público.-

12.- Ley para Juzgar a los Ladrones, Homicidas, Heridores y Vagos de 5 de enero de 1857, expedida siendo Presidente sustituto Ignacio Comonfort; establece la intervención del fiscal en algunas partes del proceso; pero debido a que se trata de una ley sustantiva, sólo hace mención a algunos aspectos procesales en forma incorrecta.-

13.- Ley que arregla los procedimientos judiciales en los negocios que se siguen en los tribunales y juzgados del Distrito y Territorios Federales, del 4 de mayo de 1857, sigue la misma obligacion que la

disposición constitucional, regulando la intervencion del fiscal en el proceso.-

14.- Ley para el Arreglo de la Administración de Justicia de los Juzgados del Fuero Común de 1858, que se expidió siendo Presidente interino Feliz Zuluaga, ésta ley contiene algunas caracteristicas y facultades que actualmente tiene el Procurador de Justicia marcando una diferencia entre Fiscal y Procurador General y son nombrados por el Presidente o sea el poder Ejecutivo:

Establece que el Ministerio Fiscal tiene:

a).- Una organización propia e independiente

b).- Agregada a los tribunales

c).- Como parte integrante de los tribunales

d).- Para mejor proveer a la administración de justicia y,

e).- Sujeto a la disciplina general de los mismos, conforme a la ley.-

Es representante de los intereses nacionales y del gobierno, teniendo las siguientes categorías:

1.- De promotores fiscales

2.- Agentes Fiscales

3.- Fiscales de los Tribunales Superiores

4.- Fiscales del Tribunal Supremo y,

5.- Delimita la ley la intervención del Ministerio Fiscal en los juzgados de primera instancia, al

supuesto de que el gobierno lo estime conveniente para que intervenga en todos o en alguno.

Los Promotores Fiscales tienen las características siguientes:

1.- Su función es de buena fe y la ejercen conforme a las leyes

2.- Es organo jerarquizado

3.- Intervenir en las causas criminales y en las civiles de los menores impedidos de la administración de sus bienes cuando se trate de la enagenación de los bienes raices o del nombramiento de tutores o curadores

4.- También promover la pronta administracion de justicia

5.- Acusar con arreglo a las leyes a los delincuentes

6.- Averiguar con particular solicitud las detenciones arbitrarias, que se cometieron y.

7.- Promover el castigo de las detenciones arbitrarias, asi como su reparación.

Sus facultades fueron:

I.- Promover la observancia de la leyes

II.- Representar y defender a la nación en los Juicios Civiles de competencia de los Tribunales

III.- Interponer su oficio en los pleitos y causas comunes que corresponden a la autoridad judicial, e interesen a las demarcaciones, pueblos y

establecimientos públicos dependientes del gobierno por razón de fondos o de sus empleados.

De lo anterior de desprende que el Procurador General era representante del Gobierno ante los Tribunales, siendo parte de dichos casos; establece las bases en lo que respecta a las atribuciones del Procurador General, las cuales se observan en la actualidad. En esta ley los encargados de la averiguación previa eran los jueces y al mismo tiempo tenían la facultad de dar fe de hechos.-

15.- El Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de 29 de julio de 1862, expedido por el Presidente de la República, licenciado Benito Juárez García, en la que se establece que el Fiscal adscrito a la Suprema Corte de Justicia fuera oído en todas las causas criminales o de responsabilidad en los negocios relativos a la jurisdicción y competencia de los Tribunales y en las Consultas sobre deudas de Ley sería oído en problemas de Hacienda Pública, ya sea, porque se cometiera un delito en contra de los intereses de ésta o porque resultarán afectados por algún otro concepto los fondos de los Establecimientos Públicos.-

16.- Ley para la Organización del Ministerio Público de Maximiliano, expedida en 1865, en el Diario del Imperio, primera ley especializada en México en lo que toca a dicha institución, y organizaba al

Ministerio Público encabezado por un Procurador General de Imperio, de Procuradores Imperiales y abogados generales: se estableció, que tenía el monopolio de la acción pública para la imposición de las penas, así como el ejercicio de la acción criminal.-

17.- Ley de Jurados de 15 de junio de 1869, estableció Promotorías Fiscales, para los juzgados de lo criminal, con la obligación de promover todo lo conducente en la investigación de la verdad, acerca de la comisión de un delito, interviniendo en los procesos desde el auto de formal prisión, así mismo representante de la parte acusatoria y defendidos por el delito, así como llevar pruebas al proceso, ya sea a través del acusador u ofendido por sí mismo. Al respecto es preciso señalar que los Promotores Fiscales a que se refiere esta ley limita su intervención en el sumario porque el ofendido por el delito puede suplirlos y su independencia es muy discutible. Actuaban ante el jurado popular al abrirse el plenario, para fundar su acusación, y entre los requisitos de la ley, para la designación de promotor fiscal, se señalaba la habilidad de la oratoria.

18.- El proyecto de Código de Procedimiento Civiles y Criminales para los Tribunales de la Federación de 1873, define al Ministerio Público de la siguiente forma "Es una magistratura instituida cerca

de los tribunales, para auxiliar la pronta administración de justicia en nombre de la sociedad". y se ejercía, por:

a).- un Procurador General de la Nación.

b).- Un Fiscal de la Suprema Corte.

c).- Los Procuradores de Circuito y

d).- Los Promotores de Distrito.-

Representando legitimamente los intereses de la nación. La intervención del Procurador General en todos los negocios en que interese al Erario Federal y en los recursos de controversia constitucional.

19.- Proyecto de Código de Procedimientos Criminales para el Distrito Federal y Territorio de Baja California de 1873. Define la Institución del Ministerio Público y le atribuye a los Agentes del Ministerio Público la categoría de Agentes de la Policía Judicial, dependiendo del Procurador de Distrito , o bien del Procurador de Baja California según sea el caso.-

20.- Código de Procedimientos Penales de 15 de septiembre de 1880, señala al Ministerio Público como una magistratura instituida para pedir y auxiliar la pronta administración de justicia a nombre de la sociedad y para defender ante los tribunales los intereses de ésta; por lo que sólo desempeñaba funciones de acción y requerimiento, no tenía la

función investigatoria por ser de la incumbencia de la Policía Judicial.-

21.- El Código de 1894, reglamento al Ministerio Público con miras a reconocer la autonomía del ésa autoridad.-

22.- En la Reforma de 22 de mayo de 1900, introducida a los artículos 91 y 96 de la Constitución de 1857, se suprimen a los fiscales de los tribunales federales, los cuales siguieron funcionado en los Estados Unidos Mexicanos, hasta después de la Constitución de 1917, se independiza, en esta reforma la Institución del Ministerio Público, de los Tribunales, pero la sujeta al Ejecutivo.-

23.- Las leyes de Organización del Ministerio Público de 1903, para el Distrito y Territorios Federales, se advierte una idea confusa en las funciones que corresponde desempeñar en el proceso penal al Ministerio Público y así en su artículo 1°, establece:

Artículo 1°.- El Ministerio Público en el fuero común, representa el interés de la sociedad ante los tribunales del propio fuero, estando encomendado su ejercció a los funcionarios que la Ley designe. Se

faculta al Poder Ejecutivo Federal para nombrar al funcionario del Ministerio Público

El 16 de diciembre de 1908, se establece la reglamentación de la Ley Orgánica del Ministerio Público Federal, establecen medios para procurar la persecución, investigación y represión de los delitos de competencia de los Tribunales Federales y en defender los intereses de la Federación ante la Suprema corte de Justicia, Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, dependiendo sus funciones del Poder Ejecutivo, por conducto de la Secretaría de Justicia".9

d).- EL MINISTERIO PUBLICO EN LA CONSTITUCION DE 1917.

Fue hasta la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, en sus artículos 21 y 102, que se establece la constitucionalidad y legitimidad de los actos del Ministerio Público y de la Policía Judicial.

Precisamente en el artículo 21, se concede la facultad persecutoria de los delitos exclusivamente al Ministerio Público, también se crea la figura de

---

9 BARRETO RANGEL, Gustavo, Recopilación de natividad Martínez A., Obra Jurídica Mexicana, Editada por la Procuraduría General de la República, Gobierno del Estado de Guerrero, México 1988, Tomo V, págs. 27-35.

Policía Judicial, represora, bajo el mando y direccion de este; lo anterior en terminos generales hablando de la institución grosso modo, encargada de la persecución de los delitos.

En el artículo 102 se crea la representación social Federal, encargada precisamente de la persecución de los delitos de éste orden, resaltando por su importancia la asesoría y dependencia con el ejecutivo federal en materia legal; la importancia en materia de amparo, es decir de control de legalidad en los actos de autoridad, por cierto, tema muy discutido.

Para poder apreciar el espíritu de la reforma constitucional de 1917 y la transformación que sufrió la institución del Ministerio Público, se puede afirmar que éste es un organismo independiente y sus funcionarios están sujetos a una sola unidad de mando y de control. El Procurador de Justicia debe intervenir en el procedimiento penal desde las primeras diligencia, solicitar las órdenes de aprehension contra los que aparezcan responsables, buscar y presentar las pruebas que acrediten su responsabilidad, pedir la aplicación de las penas y cuidar que los procesos penales sigan su marcha normal.

En términos generales, es en la Constitución de 1917, que se legitima esa institución como única facultada para perseguir los delitos y consignarlos

ante la autoridad judicial, de tal forma que en el artículo 21 constitucional se establece la clara división de la facultad acusatoria y la facultad de aplicación de las leyes.

CAPITULO II.- CONCEPTO DE MINISTERIO PUBLICO.

a).- CONCEPTO Y DEFINICION DE MINISTERIO PUBLICO:

MINISTERIO.- Del latín Ministerium, cargo que ejerce uno, empleo u ocupación, especialmente noble y elevado.

PUBLICO.- Del (latín públicus), notorio, manifiesto, relativo al pueblo.-

En su acepción gramatical, cargo relativo al pueblo.

MINISTERIO.-" (lat. Ministerium.) m. Gobierno del Estado, considerado en el conjunto de los varios departamentos en que se divide".10

"MINISTERIO PUBLICO.- Es la institución unitaria y jerárquica dependiente del organismo ejecutivo, que posee como funciones esenciales las de persecución de los delitos y el ejercicio de la acción penal; intervencion en otros procedimientos judiciales para la

---

10 JUAN PALOMAR, de Miguel. Diccionario para Juristas. Editorial. Porrúa, México 1981, pág 865.

defensa de intereses sociales, de ausentes, menores e incapacitados, y finalmente, como consultor y asesor de los jueces y tribunales.

"Por lo que se refiere a su situación actual, en las leyes orgánicas del Ministerio Público, tanto en la esfera Federal como en las de las entidades federativas, se advierte la preocupación esencial de regular de manera predominante la función de investigación y persecución de los delitos y se deja en un segundo término tanto la asesoría jurídica del gobierno inducida en la constitución de 1917 como su intervención en otras ramas procesales.

"Esta concentración de facultades persecutorias se observa en los Códigos de Procedimientos Penales, si se toman como modelos el federal de 1934 y el Distrital de 1932 (seguido en lo esencial por los restantes de las entidades federativas), los que atribuyen de manera exclusiva al propio Ministerio Público la investigación de los delitos con el auxilio de la policía judicial, cuerpo especializado que se encuentra a su servicio. Un aspecto esencial que observamos en la orientación de los citados códigos actualmente en vigor, es el otorgamiento al Ministerio Público del llamado "monopolio del ejercicio de la acción penal", que deriva de una interpretación que consideramos discutible, del artículo 21 de la Constitucion, lo que

significa que son los agentes de la institución los únicos legitimados para iniciar la acusación a través del acto procesal calificado como "consignación", que inicia el proceso, y sólo se le confiere una limitada intervención en los actos relacionados con la reparación del daño o la responsabilidad civil proveniente del delito, tomando en cuenta que la citada reparación es un aspecto de la pena pública".11

EL MINISTERIO PUBLICO.- Definido teóricamente, es una institución encargada de velar por el cumplimiento y la aplicación estricta de la ley

MINISTERIO PUBLICO FEDERAL.- "El Ministerio Público Federal, es una institución dependiente del Ejecutivo Federa, precedida por el Procurador General de la República, quien tiene a su cargo la persecución de los delitos del orden federal, vigilar la observancia de los principios constitucionales y legalidad en el ámbito de su competencia, presta consejo jurídico al Gobierno Federal, para que la administración de justicia sea pronta y expedita, entre otras".12

---

11 Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Editorial Porrúa. Pág. 2128 y 2129.
12 Manual de Encuentros Comunitarios para la Difusión del Derecho Mexicano, Procuraduría General de la República, Dirección General Jurídica, México 1990, pág. 17.

EN SU SENTIDO JURIDICO.- "La institucion del Ministerio Público, es una magistratura independiente que tiene la mision de velar por el estricto cumplimiento de la Ley y que es depositario de los más grandes intereses de la sociedad"13

Al respecto Dias de León se manifiesta de la siguiente manera. "En tal virtud, el Ministerio Público, es el sujeto de a manera de parte, en la instancia, incursiona en la relación procesal penal fijando la concreta pretension sancionatoria originada de la comisión de un hacho productor de un supuesto de delito, en nombre de la Sociedad (de ahí su calificativo de "Representante Social"), del ofendido y del Estado, tendiendo a su declaración y reconocimiento en la sentencia definitiva".14

La Procuraduria General de la Republica ha establecido un programa de apoyo en las comunidades aisladas en donde no ha sido posible establecer instalaciones de agencias investigadoras del Ministerio Público para la investigacion de los delitos concernientes a su fuero, ya sea por los recursos materiales o económicos, pero que siguiendo la politica

---

13 FRANCO VILLA, José. Dinámica del Derecho Mexicano. Coleccion Actualidad del Derecho Mexicano. vol. 13. Mexico 1976. Ediciones de la Procuraduría General de la Republica

14 DIAZ DE LEÓN, Marco Antonio. op. cit., pags. 283 y 284.

de la persecución de los delitos, instaló lo que se denomino Ministerio Público Itinerante.

MINISTERIO PUBLICO ITINERANTE.- El Agente del Ministerio Público Federal Itinerante, es un programa que la Procuraduría General de la República ha venido desarrollando mediante un régimen de audiencias periódicas en poblaciones donde no se encuentra Agencia del Ministerio Público Federal permanente.

Teofilo Olea y Leyva, en antología de el pensamiento mexicano sobre la constitución de 1917 y al hacer mención de Manzini dice: "El ministerio público se considera como órgano inquiriente y requirente del proceso, porque mediante la policía judicial a sus órdenes inquiere el hecho (facultad inquisitoria) y requiere el derecho, la ley, propone la litis en forma de tesis y ejercita la función de pedir ante el órgano que tiene la función de juzgar, para definir la relación jurídica penal objeto del proceso". 15

---

15 OLEA Y LEYVA, Teofilo. El Pensamiento Mexicano sobre la Constitución de 1917. Gobierno del Estado de Querétaro Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolucion Mexicana de la Secretaria de Gobernacion. Antologia 1987, pág. 595.

b).- FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DEL MINISTERIO PUBLICO.

El mensaje que Venustiano Carranza dirigio en 1916 al congreso constituyente de Guerétaro en el siguiente sentido:

"Las leyes vigentes tanto en el orden federal, como en el común, han adoptado la institución del Ministerio Público, pero tal adopcion ha sido nominal, porque la funcion asignada a los representantes de aquel, tienen un caracter meramente decorativo para la recta y pronta administracion de justicia.

"Los Jueces mexicanos han sido durante el periodo corrido desde la consumacion de la independencia hasta hoy, iguales a los jueces de la epoca colonial: ellos son los encargados de averiguar los delitos y de buscar las pruebas, a cuyo efecto siempre se han considerado autorizados a emprender verdaderos asaltos contra los reos, para obligarlos a confesar, lo que sin duda alguna, desnaturaliza las funciones de la judicatura.

"Por otra parte, el Ministerio Público, con la policia judicial represiva a su disposicion, quitará a los presidentes municipales y a la policia común la posibilidad que hasta hoy han tenido de aprehender a

cuantas personas juzgan sospechosas, sin más meritos que su criterio particular."16

A pesar de que la comisión redactora del artículo 21 constitucional entendió y plasmó el sentir de Carranza, no fue sino hasta la primera ley Orgánica del Ministerio Público para el Distrito y territorios Federales, cuando se separo y ejerció la verdadera función del Ministerio Público.

Los Constituyentes expresamente quisieron y lograron privar a los jueces de su doble carácter: de investigadores y juzgadores, porque pensaron que los excesos que cometieran se explicaban por esa doble función incompatible según ellos, por lo cual los mismos que instruían un proceso, resolvían sobre la suerte de los procesados, es decir, que los juzgaban.

Creyeron encontrar el remedio a esa situación, quitando al juez la función investigadora de los delitos, dejándole sólo su potestad de juzgador, para poner aquélla en manos del Ministerio Público.

Sabían los constituyentes que al dar al Ministerio Público la función investigadora de los delitos (función de Policía Judicial, en el sentido tecnico), como éste ya tenía la funcion de ejercicio de la acción

---

16 CARRANZA, Venustiano, Exposición de Motivos dirigido al del Congreso Constituyente de 1916, Diario de Debates, período único, Querétaro, 1° de diciembre de 1916. Tomo I, número 12.

penal como representante social, dependiente del poder ejecutivo, ponía en las mismas manos, dos funciones, quizá no conciliables ¿no para remediar un mal incurrían en el error de crear otro análogo, pues si la función de investigar no era compatible con la de juzgar, no le sería también con la del ejercicio de la acción penal?.

El nuevo sistema, creado para tener éxito, presuponía un gran sentido de responsabilidad en los componentes del Ministerio Público; capacidad técnica y honestidad. Pero hay algo más, el constituyente confirmó al Ministerio Público en su función trascendental de intervenir como parte en los juicios de amparo en que se trata de impedir la violación de garantías constitucionales.

En este orden de ideas, por su redacción y por su exposición de motivos el constituyente del 17, quiso quitar al juez, y lo hizo, la función investigatoria para ponerla en manos del Ministerio Público.

Así, en la Constitucion Política de los Estados Unidos Mexicanos del 1917, en el capitulo relativo a las garantías individuales quedó plasmado en el artículo 21 la institución del Ministerio Público y de la Policía Judicial, estableciendo sus funciones y atribuciones de cada una de ellas; de igual forma, se legitimó la funcion jurisdiccional a la autoridad

judicial. Se otorgó la facultad persecutoria, al Ministerio Público y la Policía Judicial, sometiéndola al mando inmediato de aquel, el artículo 21 constitucional que a la letra dice:

"Artículo 21.- 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 inmediato de aquél. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto 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".17

---

17 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Colección Porrúa, S.A. 103 α edición 1994, pág. 19

"Artículo 102.- A. La ley organizara al Ministerio Público de la Federacion, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con la ley respectiva, debiendo estar presididos por un Procurador General, el que deberá tener las mismas calidades requeridas para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia.

"Incumbe al Ministerio Público de la Federación, la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal; y, por lo mismo, a el le corresponderá solicitar las ordenes de aprehension contra los inculpados; 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..."18

En lo medular, la implantación de la institución del Ministerio Público en la constitución de 1917 revolucionó el sistema jurídico mexicano con la implantación del Ministerio Público y de la de la Policía Judicial, como organo auxiliar de aquel, para

---

18 Constitución Política... op. cit. págs. 76-77.

poder ejecutar sus determinaciones y mas que nada que deberá estar bajo su mando inmediato. queda de manifiesto el espiritu del constituyente del 17, al separar la funcion jurisdiccional de la persecutoria, otorgando autonomia a cada una de ellas.

c).- FUNCIONES Y ATRIBUCIONES DE ESTA INSTITUCION.

Cuestión medular el estudio de las funciones y atribuciones del ministerio público en Mexico, y por demás, dificil de precisar, con las constantes reformas a las leyes procesales que en materia penal se han puesto en vigor, ademas de que la realidad práctica de esta institucion se ha desvirtuado con el tiempo, al respecto nos dice Teofilo Olea y Leyva:

"El poder del ministerio público es análogo al de la parte, sin embargo, el distinto principio dinámico que hace de ella una potestad en vez de un derecho subjetivo, explica la discrecionalidad del poder que no elimina su carácter obligatorio: es un poder-deber, de un funcionario o autoridad que no pierde nunca este carácter aun cuando proceda en el proceso penal por via de acción, por lo que, con un criterio objetivo y técnico se le niega el carácter o concepto de parte

para reemplazarlo por el de órgano requirente del proceso

"Esto, que no puede ser sólo cuestión de palabras, encuentra sus raíces profundas, al observarse la función del ministerio público que tiene en su legitimación en el obrar por su titularidad, el mismo fin de que se aplique o actúe la ley en el caso concreto con la mayor exactitud: se diferencia del juez en que no tiene la función de soberanía decisoria que constitucionalmente es propia y exclusiva del juzgador, según reza el artículo 21. Se diferencia asimismo de las partes en el proceso en que es un sujeto de buena fe, desinteresado en el obrar, y si obra, con interés público, social o nacional, tal interés no puede ser el de la acción civil, patrimonial, privada, expuesta a modificaciones por la voluntad del titular de un derecho subjetivo privado".19

FUNCIONES

Para entender las funciones debemos de tener en consideración que la función primordial del Ministerio Público es la persecución de los delitos y el ejercicio de la acción penal sobre quien haya trasgredido el

---

19 OLEA Y LEYVA. Teofilo, op. cit., págs. 595 y 596.

orden establecido y actuar en base a sus característica muy particulares de la Institución, fundamentalmente en cuanto a su estructura al interior y exterior de dicho órgano, por lo que tomando en cuenta el criterio de Colín Sánchez, quien en lo conducente manifiesta:

"En relación con el funcionamiento del Ministerio Público en México, de la doctrina y de la Ley se desprenden los siguientes principios esenciales que lo caracterizan es:

"a) Jerarquía. El Ministerio Público está organizado jerárquicamente bajo la dirección y estricta responsabilidad del Procurador General de Justicia, en quien residen las funciones del mismo.

"Las personas que lo integran, no son más que una prolongación del titular, motivo por el cual reciben y acatan las órdenes de éste, porque la acción y el mando en esa materia es de competencia exclusiva del Procurador.

"b) Indivisibilidad. Esto es nota saliente en las funciones del Ministerio Público, porque quienes actúan no lo hacen a nombre propio, sino representador; de tal manera que, aun cuando varios de sus agentes intervengan en un asunto determinado, éstos representan en sus diversos actos a una sola institución y el hecho de separar a la persona física de la función específica

que le está encomendada. no afecta ni menoscaba lo actuado.

"c) Independencia. La independencia del Ministerio Publico es en cuanto a la jurisdicción, porque si bien es cierto sus integrantes reciben ordenes del superior jerárquico no sucede lo mismo en relación a los órganos jurisdiccionales. Esto se explica sin mayores complicaciones, si para ello hacemos notar la división de poderes existente en nuestro país y las características que le singularizan, de tal manera que concretamente, la función corresponde al Ejecutivo, depende del mismo, no pudiendo tener injerencia ninguno de los otros en su actuación".20

Dadas las características de la institución, se aprecia que esta fue creada por el ejecutivo para que actúe bajo su mando inmediato, para la protección de la sociedad y conservación del orden estatal; sin embargo, constitucionalmente desempeña un cometido específico; la función primordial de la institución Ministerio Público, resa el artículo 21 constitucional "... La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público..."

Además, los Códigos que norman el procedimiento penal, establecen:

---

20 COLIN SANCHEZ, Guillermo. op. cit., pags. 109 y 110.

El Código Federal de Procedimientos Penales, en su artículo 2°, establece:

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, acusaciones o querellas que le presenten en forma oral o por escrito sobre hechos que puedan constituir delito;

II.- Practicar y ordenar la realización de todos los actos conducentes a la comprobación de los elementos del tipo penal y a la demostración de la probable responsabilidad del inculpado, así como 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 ordenes 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 en los terminos del articulo 38;

VII.- Determinar la reserva o el ejercicio de la acción penal;

VIII.- Acordar y notificar al ofendido o victima 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 demas que señalen las leyes.

El Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, al respecto se manifiesta en los siguientes términos:

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

I.- Pedir la aplicación de las sanciones establecidas en las leyes penales; y

II.- Pedir la reparación del daño en los términos especificados en el Código Penal.

Se destaca la función primordial que desempeña el Ministerio Público, que es el ejercicio de la acción penal; de tal suerte que todas las diligencias de investigación como el ejercicio de la acción penal y la

facultad acusatoria, son propias y exclusivas del Ministerio Público.

ATRIBUCIONES

Se ha destacado la función primordial del Ministerio Público, el cual no sólo interviene en la persecución de los delitos, sino también en lo concerniente a la sociedad y su estabilidad, en cuanto a sus atribuciones Guillermo Colín Sánchez, se manifiesta de la siguiente forma:

"La constitución General de la República instituye el Ministerio Público y precisa su atribución esencial; las leyes orgánicas lo estructuran y organizan, señalándole además con cierto detalle, las actividades que le corresponden.

"Aunque del artículo 21 Constitucional se desprende su atribución fundamental, en la vida práctica no sólo persigue el delito: su actuación también se extiende a otras esferas de la administración pública.

"De acuerdo con el texto constitucional, tomando en cuenta el espíritu que animó al constituyente del 17 para instituirlo, el Ministerio Público representa a la sociedad ofendida por el delito y para cumplir su

cometido. ahonda sus raíces en la sociedad misma. auscultando sus palpitaciones para llevar el producto de sus impresiones al laboratorio, a las oficinas, y por medio de un proceso de decantación legal, da forma al ejercicio de la función específica que el Constituyente de 17 le señaló.

"Consecuentemente con la norma constitucional, las leyes que la organizan, los demás textos legales y la jurisprudencia, otorgan al Ministerio Público la titularidad de la acción penal; sin embargo, practicamente, la esfera de acción del Ministerio Público se extiende más allá del ámbito del Derecho Penal, siendo notable su intervención en materia civil, en cuestiones de tutela social, representando a los incapacitados o ausentes y en algunas otras situaciones, en las que son afectados los intereses del Estado (tal es el caso del Ministerio Publico Federal y del Ministerio Público local de algunas entidades federativas).

"En términos generales se puede decir que tiene encomendada también la delicada misión de preservar a la sociedad del delito.

"De lo apuntado concluimos que el Ministerio Público tiene asignadas funciones específicas en a) El Derecho Penal; b) El Derecho Civil; c) El Juicio

Constitucional: y, d) Como Consejero, Auxiliar y representante legal del Ejecutivo". 21

A guisa de lo anterior, a continuación en forma somera se va a desmembrar el actuar del Ministerio Público en cada una de las materias que en las últimas lineas el citado autor menciona, a saber:

A).- En el derecho penal, en ejercicio de sus funciones, prevenir a la sociedad del delito y la función primordial que le encomienda el artículo 21 constitucional que es el ejercicio de la acción penal, la cual se realiza bajo los siguientes presupuestos:

1.- Función investigadora

2.- Persecutoria

3.- En la vigilancia de la ejecución de la sentencia.

B).- En el derecho civil, su función deriva de las leyes secundarias en los asuntos en que el Estado tiene interés, se manifiesta la protección de ciertos intereses colectivos o particulares, cuando éstos mismos requieren por su naturaleza y trascendencia, de una tutela especial, que sólo el estado puede otorgar, en concordancia con el principio de acusación pública y de haber elevado la reparación del daño a pena pública.

---

21 Ibídem., págs. 105 y 106.

C).- En el juicio constitucional, esta función sólo es inherente al Ministerio Público Federal; la cual comprenderá vigilar la constitucionalidad y legalidad de los actos de autoridad, por cierto y desde un punto de vista muy particular, discutible en toda la extensión de la palabra ya que es muy frecuente en los juicios de amparo indirectos que el Ministerio Público Federal adscrito realice sus pedimentos sin hacer un estudio de fondo, y cuando lo hace, la pregunta es ¿debe de hacerlo a favor o en contra del acto de autoridad?, la respuesta que me he formulado, es en el sentido de que si el juzgado de Distrito es un órgano de control constitucional, y el Ministerio Público forma parte de la vigilancia de esta, deberá de formular su pedimento en favor de los quejosos, ya que en el extremo de los casos, al Juez compete la función de juzgador y el Ministerio Público en este caso actúa como parte en el juicio constitucional; sirve de apoyo a lo anterior, lo dispuesto por el artículo 3° de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República:

"ART. 3°.- La vigilancia de la constitucionalidad y legalidad comprende:

I. La intervención del Ministerio Público como parte en todos los juicios de amparo, promoviendo la estricta observancia de la Ley y la protección del interés público, conforme a los dispuesto por el artículo 107, fracción XV, de la Constitución Politica de los Estados Unidos Mexicanos, y por el artículo 5, fracción IV, de la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales.

Esta atribución comprende las actuaciones necesarias para el despacho de las facultades que confieren al procurador las fracciones V y VII del artículo 107 constitucional.

D).- Como consejero, auxiliar y representante legal del Ejecutivo, por lo general corresponde también al Ministerio Público Federal la representación del Ejecutivo Federal y en las entidades Federativas corresponde a sus respectivos Procuradores de Generales de Justicia, la asesoría y representación legal, de éste poder y que se manifiesta principalmente en los proyectos de leyes, decretos, etcétera.

d).- LOS PRINCIPIOS DE LA FUNCION PERSECUTORIA.

Siguiendo la lógica jurídica en relacion con el ejercicio de la accion penal sobre los elementos

fundamentales que la caracterizan: durante la averiguación previa a la que llaman algunos autores, como fase investigatoria; la segunda fase, que es la llamada PERSECUTORIA y la tercera fase denominada acusatoria para con ello dar por cumplimentada la funcion esencial del Ministerio Público, que es el ejercicio de la acción penal y la reparación del daño, al respecto González Bustamante dice:

"La dirección de la averiguación corresponde al Ministerio Publico y la que hagan los cuerpos policiacos por sí mismos sin el control al que constitucionalmente están sujetos, es violatorio de garantías y carente de valor probatorio dentro del proceso. Pudiendo el Ministerio Publico decidir a la vista de las pruebas que se ha allegado por medios de los cuerpos policíacos y de los órganos técnicos si ejercita o no la accion penal, su funcion además de persecutoria del delito es como dijo el primer jefe, una garantía de libertad y en nuestra patria en la que no obstante los atropellos de que el ciudadano es víctima por parte de autoridades administrativas inferiores, el Ministerio Público es y será un defensor de las garantías si es que cumple con su deber constitucional."22

---

22 GONZALEZ BUSTAMANTE, Juan José. Revista Criminalía, México, D.F., 30 de septiembre de 1963, ediciones Botas, pág. 628.

El artículo 1° del Código Federal de Procedimientos Penales establece:

Artículo 1°.- El presente 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 ejerce o no la acción penal;

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.

El artículo 2° del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal establece:

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

I.- Pedir la aplicación de las sanciones establecidas en las leyes penales; y

II.- Pedir la reparación del daño en los términos especificados en el Código Penal.

En atención a los preceptos antes mencionados, Angel Martínez Pineda, dice:

"Como corolario de la reforma constitucional que se introdujo en los artículos 21 y 102 de la constitución de 1917, la Institución del Ministerio

Público quedó substancialmente transformada con arreglo a las siguientes bases:

"a).- El monopolio de la acción penal corresponde exclusivamente al Estado, y el único órgano estatal a quien se encomienda su ejercicio, es el Ministerio Público.

"b).- De conformidad con la Constitución General de la República, todos los Estados deben ceñirse, por disposición expresa, a las disposiciones o imperativos categóricos en este caso de acuerdo con la clasificación del filósofo Koenisberg, de orden constitucional, artículos 40, 41 y 133, estableciendo en dichas entidades federativas la Institución del Ministerio Público.

"c).- Como titular de la acción penal, el Ministerio Público tiene las funciones de acción y requerimiento, persiguiendo y acusando ante los tribunales a los responsables de un delito. El juez penal no puede actuar de manera oficiosa, necesita que se lo pida el Ministerio Público.

"d).- La policía judicial tiene a su cargo la investigación de los delitos, la busca de pruebas y el descubrimiento de los responsables, debiendo entenderse que la referida policía constituye una función. Cualquiera autoridad administrativa facultada por la ley, puede investigar delitos, pero siempre que esté

bajo la autoridad y manoo inmediato del Ministerio Público.

"e).- Los jueces de lo criminal pierden su carácter de policía judicial: no están facultados para buscar pruebas por iniciativa propia, y solamente desempeñan en el proceso penal funciones decisorias.

"f).- Los particulares no pueden ocurrir directamente ante los jueces como denunciantes o como querellantes. En lo sucesivo lo harán precisamente ante el Ministerio Público para que éste, dejando satisfechos los requisitos legales, promueva la acción penal correspondiente".23

Así las cosas y siguiendo el principio de oficiocidad, característico del derecho mexicano, Arilla Bas, se manifiesta al respecto:

"La consagración del principio de la oficialidad del ejercicio de la acción penal, exige la creación de un órgano estatal que sea el encargado de promoverla. Tal órgano es en México, el Ministerio Público. "La persecución de los delitos- resa el artículo 21 de la Constitución Política - incumbe al Ministerio Público y a la policía judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél.

---

23 MARTINEZ PINEDA, Angel: Estructura y Valoración de la acción Penal. Editorial Azteca, S.A., 1965, págs. 79 y 80.

El invocado precepto constitucional organiza, pues, la institucion del Ministerio Público, sobre las siguientes bases, ademas de acuerdo al criterio de Arilla Bas:

"a).- El ejercicio de la acción penal corresponde exclusivamente al Estado.

"b).- El Ministerio Público ejerce la acción penal.

"c).- El ministerio publico realiza una funcion investigatoria previa, con el auxilio en su caso de la policia judicial.

"d).- La jurisdiccion tiene carácter rogado, pues el Juez carece de facultades para proceder de oficio: es necesario que el ejercicio de la acción penal provoque la actividad jurisdiccional: y

"e).- Los actos de iniciativa denuncia y querella, deben ser ejercitados ante el organo acusador no ante el jurisdiccional".24

De los antes apuntado, queda claro que el ejercicio de la acción penal es facultad exclusiva del Ministerio Público, de acuerdo al articulo 21 constitucional, en el caso concreto que nos toca estudiar en el presente inciso, que es la función persecutoria del Ministerio Público, debemos apuntar

---

24 ARILLA BAS, Fernando, El Procedimiento Penal Mexicano, Editores Mexicanos Unidos, S.A., Septima Edición 1978, pags. 33 y 34.

que, dicha autoridad en el ejercicio de la llamada acción penal lo hace según la teoría y la legislación, en tres fases, a saber, y siguiendo el criterio de Sergio García Ramírez, al citar a Piña y Palacios, en su Curso de Derecho Procesal Penal:

"La acción penal tiene períodos persecutorio y acusatorio. El primero tiene lugar desde el acto de consignación hasta que se produce el auto con el cual queda cerrada la instrucción. Esto es así, porque los actos del Ministerio Público en esta fase procesal persiguen la comprobación del delito y de la responsabilidad y participación de quienes en él intervinieron. Ahora bien, cuando el Ministerio Público estima comprobados tales elementos, puede formular conclusiones acusatorias, con lo que la acción penal entra en un segundo período, el acusatorio. Continua diciendo Piña que si durante la segunda instancia figura el Ministerio Público como apelante, su acción tiene características de persecutorias, dado que persigue la aplicación de la ley a la cual estima se debió ajustar el juez. Si no es apelante el Ministerio Público, solicitará la confirmación de la resolución recurrida. Aquí el ejercicio de la acción penal revestirá aspecto acusatorio, en cuanto el Ministerio Público está de acuerdo con la forma en que fue

aplicada la ley por el juez de primera instancia".25

Arilla Bas Fernando, al respecto se manifiesta de la siguiente forma:

"La acción penal nace con el delito, cuya realizacion origina el derecho del Estado para actualizar sobre el responsable la conminación penal establecida con caracter general en la ley, y se desarrolla a través de tres períodos:

"a).- El de preparación de la acción (artículo 1º fraccion I, del Código Federal de Procedimientos Penales):

"b).- El de persecución, que se inicia con la consignación del organo jurisdiccional y se desarrolla durante la instrucción; y

"c).- El de acusación, que se inicia con el escrito de conclusiones y se desarrolla durante el periodo del juicio.

"Como se advierte fácilmente, el período de preparación de la acción es un período preprocesal, toda vez que su desarrollo corre a cargo del organo titular de la acción, sin que este provoque la actividad jurisdiccional. En cambio, los periodos de persecución y acusación se desenvuelven paralelamente

---

25 GARCIA RAMIREZ. Sergio: Curso de Derecho Procesal Penal, Editorial Porrúa. 2a Edición 1977, pág. 167.

al proceso. La relacion jurídica procesal nace, pues, con el período de persecución".26

La función persecutoria, en atención a lo antes transcrito impone dos clases de actividades:

a).- Actividad investigadora o de averiguación previa, y

b).- Actividad de la acción penal.

Con las dos actividades realizadas cada una de ellas, agotando todos y cada uno de sus elementos y requisitos legales, el Ministerio Público, estará en la posibilidad de ejercer la función persecutoria del delito y con ello tener por cumplimentado su cometido constitucional, llevar ante los Tribunales la acusación pública.

Ahora bien, los principios que rigen la actividad investigadora son los siguientes:

1.- El llamado requisito de iniciación, en cuanto no se deja a la iniciativa del órgano investigador de mutuo propio, sino que para que se inicie una investigación es menester que concurran el mínimo de requisitos exigidos por la ley (denuncia, querella, etc.).

2.- La oficiosidad para la búsqueda de pruebas no es necesario la solicitud de parte, inclusive en los delitos que se persiguen por querella necesaria; toda

---

26 ARILLA BAS, op. cit., pag. 29.

vez que iniciada la investigación, oficiosamente la institución tiene la obligación de buscar los elementos para el buen ejercicio de la acción penal.

3.- Principio de legalidad si bien es cierto que el organo investigador de una manera oficiosa esta legitimado para la practica de las diligencias necesarias, tambien es cierto que estas deben de encuadrarse en un marco de legalidad.

En este orden de ideas el Ministerio Público, realizara pues, la función investigatoria que le compete, mediante la practica de las diligencias que sean necesarias, de una parte, para la comprobación de los elementos constitutivos del delito, contenidos en la definición legal; de otra, averiguar quienes son los responsables de dichos ilícitos.

Segun la teoria jurídica, y en concordancia con Arilia Bas:

"Las mencionadas diligencias, son de dos clases:

"a).- Obligatorias, señaladas en la ley para la comprobacion de toda clase de delitos o para algunos determinados en particular, y

"b).- Discrecionales, que, sin estar expresamente señaladas en la ley, sean necesarias logicamente para la comprobación de los elementos del delito".27

---

27 Ibídem., pág 59.

De esta forma la actividad investigadora entraña una auténtica averiguación; de búsqueda constante de las pruebas que acrediten la existencia de los delitos y la responsabilidad de quienes en ellos participan: la actividad investigadora es presupuesto forzoso y necesario de ejercicio de la acción penal. es decir del excitar a los tribunales a la aplicación de la ley al caso concreto, dichos actos deben de llevarse a través y con la dirección plena del Ministerio Público, encaminados al esclarecimiento del hecho delictivo, es decir, a virtud del 21 constitucional, solamente el Ministerio Público puede acusar, pero eso no significa que siempre que exista una denuncia debe acusar, pues de ser así, lo único que habría sería una substitución del capricho del gobernado, la que técnicamente no puede existir, toda vez que el mandato contenido en el artículo 17 de la ley fundamental, del tenor siguiente: "Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho...", cuya consecuencia última desde el punto de vista jurídico es impedir que el particular de mutuo propio, sea quien ejercite la acción penal, presupuesto no contemplado en nuestras legislaciones procesales penales.

En consecuencia, el acto investigatorio esta constituido por un conjunto de actividades desarrolladas bajo la vigilancia del Ministerio Público

y bajo su control, encaminada al esclarecimiento de un hecho sintomáticamente delictivo: la función investigadora de esta institución se inicia a partir del momento en que tiene conocimiento de un hecho que puede constituir la trasgresión al orden legal establecido: dicho conocimiento puede ser directo, cuando algún miembro de la institución es quien se percata del hecho, o puede ser indirecto, cuando existe la denuncia o la querella, de ésta forma el Ministerio Público, está en la obligación de ejercer la acción penal.

Este principio es muy discutido en cuanto a que si es una facultad u obligación del estado para perseguir los delitos y hasta que punto los particulares tienen ingerencia en la reclamacion o exigencia de que el organo del estado ejerza la acción penal. Al respecto la mayoría de los tratadistas, entre ellos Angel Martínez Pineda en su obra Estructura y Valoración de la Acción Penal, conviene en que surge un derecho-obligación por parte del estado en la persecución de los delitos y el ejercicio de la acción penal ya que es el Ministerio Público, el órgano encargado constitucionalmente de tal actividad.

La actividad de la acción penal, elementos esencial para el ejercicio de esa acción, tiene su razón de existir, ya que sin ello no habría actividad

jurisdiccional, y consecuentemente no habría castigo de los trasgresores de las leyes penales, además de que con ello está en la posibilidad el Ministerio Público de ejercer la función persecutoria, al respecto Ángel Martínez Pineda observa:

"En esta fase o sea la persecutoria, debe decirse que su marcha corre paralelamente con el proceso, abarcando los dos períodos de la instrucción: la previa, que surge a la vida con el auto de inicio, al través del cual el órgano jurisdiccional efectúa su primer acto de imperio y el Ministerio Público pierde su carácter de autoridad, y termina con el auto de formal prisión o el de sujeción a proceso, si es que opera la hipótesis del artículo 161 o la del 162 del Código Federal de procedimientos Penales; y la formal, que parte del momento que se acaba de indicar y finaliza con el que declara cerrada la instrucción. Aquí, pues, se coordinan y se agrupan las pruebas, pero siempre con sujeción a las normas de orden procesal; se perfecciona la investigación y se va preparando el material con proyecciones directas a la apertura del juicio".28

---

28 MARTINEZ PINEDA, Angel, op. cit., pág. 112.

PRESUPUESTOS LEGALES PARA EL EJERCICIO DE LA ACCION PENAL.

Como ya se dijo con antelación, el único órgano autorizado constitucionalmente para el ejercicio de la acción penal es el Ministerio Público, y además ha quedado claro que si éste no ejerce dicha acción, el órgano jurisdiccional no puede hacer uso de su imperio de autoridad, con carácter decisorio, al respecto y siguiendo las ideas de Martínez Pineda:

"Para que el Ministerio Público esté en aptitud de ejercer la acción penal, es absolutamente indispensable que se cumplan ciertas exigencias o formalidades, clara y perfectamente especificadas en las leyes.

"Se encuentran subsumidas en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y son los siguientes:

"A) En la existencia de un hecho determinado

"B) Que este hecho esté tipificado como delito.

"C) La pena con que la ley castiga ese hecho determinado como delito

"D) Denuncia, acusación (este término no está tomado en su connotación jurídico procesal) o querella

"E) Que el hecho se impute a una persona física.

"F).- Que la denuncia, acusación o querella estén apoyadas por declaración bajo protesta, de persona

digna de fe o por otros datos que haga probable la responsabilidad del inculpado.

"El órgano que en nombre del Estado es llamado al ejercicio de la acción penal, es el Ministerio Público que la promueve no ya en el interés privado de la parte dañada, sino en el interés social". 29

Cabe la posibilidad de que el Ministerio Público consigne la averiguación previa sin detenido, porque el presunto responsable quiera evadir la acción de la justicia, entonces el Ministerio Público deberá solicitar a la autoridad jurisdiccional gire orden de aprehensión en contra del presunto, teniendo en cuenta los requisitos exigidos por la garantía de legalidad jurídica, consagrada en nuestra Constitución General, en su artículo 16, el que de acuerdo con las reformas penales establece los requisitos que debe reunir todo mandato de captura, y son:

a).- Que sea librada por autoridad judicial,

b).- Previa denuncia, acusación o querella de un hecho que la ley castigue como delito,

c).- Sancionado cuando menos con pena privativa de libertad y;

d).- Existan datos que acrediten los elementos que integran el tipo penal y la probable responsabilidad del inculpado.

---

29 Ibidem., pág. 57.

Acorde a lo anterior, Martínez Pineda señala que: "La acción penal no es un derecho potestativo sino un deber para los órganos del estado; por consiguiente se apuntan dos resultado, dos consecuencias que son producto: El fundamental, resultado o consecuencia, y el accesorio, la consecuencia o resultado:

"Lo primero se caracteriza por ser el medio para el desarrollo de una relación de derecho penal que se traduce en la aplicación de sanciones corporales o pecuniaria, o en la imposición de medidas de seguridad.

"Lo segundo, solamente interesa al daño causado por el delito, constituye el resarcimiento del daño causado en su valor intrínseco con estimación crematística".30

Esto último debido a que la reparación del daño se ha elevado a pena pública.

Es cierto que la comprobación de los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad, antiguamente (cuerpo del delito y presunta responsabilidad) del inculpado, es materia del proceso penal, desahogado en todas y cada una de sus fases procesales, pero no lo es menos que los elementos para comprobarlo deben ser aportados por el Ministerio Público; que es a quien corresponde la iniciativa procesal. El artículo 168 del Código Federal de Procedimiento Penales, establece: "El

---

30 Ibidem., pág. 39.

Ministerio Público acreditará los elementos del tipo penal del delito de que se trate y la probable responsabilidad del inculpado, como base del ejercicio de la acción; y la autoridad judicial, a su vez examinará si ambos requisitos están acreditados en autos. Dichos elementos son los siguientes:

I.- La existencia de la correspondiente acción u omisión y de la lesión o, en su caso, el peligro a que ha sido expuesto el bien jurídico protegido;

II.- La forma de intervención de los sujetos activos; y

III.- La realización dolosa o culposa de la acción u omisión

Asimismo, se acreditarán, si el tipo lo requiere:

a).- las calidades del sujeto activo y del pasivo;

b).- el resultado y su atribuibilidad a la acción u omisión;

c).- el objeto material;

d).- los medios utilizados;

e).- las circunstancias de lugar, tiempo, modo y ocasión;

f).- los elementos normativos;

g).- los elementos subjetivos específicos, y

h).- las demás circunstancias que la ley prevea.

Para resolver sobre la probable responsabilidad del inculpado, la autoridad deberá constatar si no

existe acreditada en favor del aquél alguna causa de licitud y que obren datos suficientes para acreditar su probable culpabilidad.

Los elementos del tipo penal de que se trate y la probable responsabilidad se acreditara por cualquier medio probatorio que señale la ley.

El artículo 180 del mismo ordenamiento legal, se pronuncia de la siguiente forma:

Artículo 180.- Para la comprobación de los elementos del tipo penal y de la probable responsabilidad del inculpado, el Ministerio Público y los tribunales gozarán de la acción más amplia para emplear los medios de investigación que estimen conducentes según su criterio, aunque no sean de los que menciona la ley, siempre que estos medios no sean contrarios a derecho.

En conclusión se puede afirmar que la función persecutoria por parte del Ministerio Público, es de las más importantes, ya que sin su participación, como ya se dijo, no habría función jurisdiccional y por consiguiente la persecución de los delitos quedaría impune en la inteligencia de que corresponde al Ministerio Publico el ejercicio de la acción penal por una parte y por la otra perseguir al delincuente hasta que se le aplique la pena correspondiente y va más allá, al vigilar, el cumplimiento de la sanción

impuesta por el juzgador, de tal suerte que la funcion persecutoria al igual que la averiguación previa y la acusatoria forman la trilogía necesaria para el debido cumplimiento y aplicación del derecho penal en nuestro sistema jurídico y concordes con Rafael Pérez Palma, que: "La función persecutoria del delito puede se entendida de dos maneras: una, la de perseguir en juicio y ante el órgano jurisdiccional a los responsables de los delitos; u otra, la de la persecución extrajudicial y en general, de todos aquellos actos delictuoso que se estén cometiendo en perjuicio de la colectividad".31

La función persecutoria en juicio del delito está regulada por el artículo 3° y 3° bis del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, del tenor siguiente:

Artículo 3°.- Corresponde al Ministerio Público:

I. Dirigir a la policía judicial la investigación que ésta haga para comprobar los elementos del tipo ordenándole la práctica de las diligencias que, a su juicio, estime necesarias para cumplir debidamente con su cometido. o practicando él mismo aquellas diligencias:

---

31 PEREZ PALMA, Rafael: Fundamentos Constitucionales del Proceso Penal, Editorial Cárdenas 1α Edición, pág. 333.

II. Pedir al juez a quien se consigne el asunto, la practica de todas aquellas diligencias que, a su juicio sean necesarias para comprobar la existencia del delito y sus modalidades;

III. Ordenar, en los casos a que se refiere el artículo 266 de éste Código la detención o retencion según el caso, y solicitar cuando proceda la orden de aprehensión;

IV. Interponer los recursos que señala la ley y seguir los incidentes que la misma admite;

V. Pedir al juez la práctica de las diligencias necesarias para comprobar la responsabilidad del acusado;

VI. Pedir al juez la aplicacion de la sancion que en el caso concreto estime aplicable, y

VII.- Pedir la libertad del detenido, cuando ésta proceda.

Artículo 3° bis.- En las averiguaciones previas en que se demuestre plenamente que el inculpado actuó en circunstancias que excluyen la responsabilidad penal, previo acuerdo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, el Ministerio Público lo pondrá en libertad y no ejercitará acción penal.

CAPITULO III.- SOBRE LA POLICIA JUDICIAL.-

a).- CONCEPTO Y DEFINICION DE POLICIA JUDICIAL

Desde los albores de la humanidad a raíz de que el hombre decidió asociarse para convivir, el responsable o jefe de la comunidad estableció normas que permitieron vivir y encargó de ellas a algunos elementos del núcleo social para cumplirlas y hacerlas respetar. Con nombre o sin él pasaron por el curso de la historia, hasta convertirse en Policía, que como lo indican sus raíces, se refieren a la ciudad, a su gobierno y a su modo de vivir.

En este orden de ideas y tomando en cuenta las funciones de suma importancia que desempeñan estos funcionarios que tienen a su cargo la encuesta preliminar o primeras diligencias, se les designa con el nombre genérico de Policía Judicial.

Dicho lo anterior, trataremos de entender el significado de policía judicial, atendiendo a su raíz etimológica y lo dicho por algunos autores.

"Policía.- (lat, politia, y este del gr. politeía) f. Buen orden que se guarda y observa en las ciudades y repúblicas, al cumplirse las leyes u ordenanzas que están establecidas para su mejor gobierno. Policía Judicial, la que tiene por objeto la averiguación de

los delitos públicos y la persecución de los delincuentes, encomendada a los juzgados y tribunales. Policía Científica, aquella parte de la policía judicial, altamente especializada, según métodos científicos de vanguardia, en la investigación de los delitos.

"Judicial.- (lat. judicialis) adj. Perteneciente al juicio, a la judicatura o a la administración de justicia, acta judicial, acto judicial, actuaciones judiciales, etc."[32]

"POLICIA.- (Del latín politia, organización política, administración, que a su vez proviene del griego politeia, perteneciente al gobierno de la ciudad).

"IV.- Como cuerpos policíacos de carácter general funcionan la policía preventiva y la policía judicial, la primera para vigilar el orden de las poblaciones y ciudades y la segunda, como auxiliar del Ministerio Público y de los organismos judiciales en la investigación de los delitos.

"En relación con esta última debemos mencionar tres cuerpos policíacos, es decir: las policías judicial federal, judicial del distrito Federal y de

---

32 JUAN PALOMAR, de Miguel, Diccionario para Juristas, Edit., Mayo Ediciones, 1981.

los Estados y judicial militar, con organización y características similares.

"V.- En primer término es preciso destacar que la policía judicial como cuerpo de investigación fue creado en el artículo 21 de la Constitución de 1917, ya que con anterioridad, y particularmente de acuerdo con los Códigos de Procedimientos Penales de 1880 y 1894, se confirmó la función de la policía judicial a los cuerpos preventivos.

"Como una reacción a esta función investigadora realizada por los jueces de instrucción, que también eran los de sentencia, se creó un cuerpo especial de policía judicial, tanto federal como del Distrito Federal y territorios, pero bajo la autoridad y mando inmediato del Ministerio Público, y no obstante su denominación francesa, dichos organismos de investigación se inspiraron en la policía judicial federal de los Estos Unidos de Norteamérica(United State Marshalls, actualmente F.B.I.), que depende del Departamento de Justicia y por tanto de Attorney Generale".33

"La Policía Judicial, en cualquier lugar del mundo y en México, es una institución o corporación especializada al servicio de la autoridad y de la

---

33 Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto Mexicano de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Editorial Porrúa. S.A., págs. 2453-2455.

justicia que ve en ella a su más eficaz auxiliar y colaborador para resolver los problemas de la vida diaria".34

"La Policía Judicial es la corporación de apoyo al Ministerio Público, que por disposición constitucional, auxilian a aquel, en la persecución de los delitos y que actúa bajo la autoridad y mando del Ministerio Público".35

Es de estimarse que de acuerdo a la raíz etimológica de dicho termino y dadas las funciones que son principalmente el buen orden que debe de observarse y guardarse en las ciudades; cumpliéndose las leyes u ordenanzas para su mejor gobierno.

Haciendo un breve bosquejo histórico de las diferentes corporaciones policiacas y su reglamentacion en México, anterior a la constitucion de 1917, según las diferentes leyes reglamentarias y ordinarias más importantes en materia de policía, aclarando que no siempre se le llamó policía judicial, podemos encontrar:

- El Código de 1894 declara que la institución comprende todas las diligencias practicadas para la comprobación de los delitos e investigación de las

---

34 SAM LOPEZ, Jesús Antonio. La Policía Judicial en Mexico, Procuraduría General de la Reública, pág.11
35 AUGUSTO NIETO, César, La Averiguación Previa, 4α Edición, Editorial Porrúa, S.A., pág.54.

personas que, en cualquier grado, puedan ser responsables de ellos, desde que se comienza el proceso hasta que sea puesto a la vista de las partes para formular conclusiones (artículo 51); confía la comprobación del cuerpo del delito a la policía judicial (artículo 82 y siguientes), al determinar quiénes ejercen esa policía, enumera a los jueces de paz, menores, correccionales y demás del ramo penal (artículos 8 y 9); dando a los jueces la preeminencia de excluir a cualesquiera otros funcionarios, incluso los comisarios y el Inspector General de Policía (artículo 12) y aunque también da al Ministerio Público el carácter de policía judicial, acepta expresamente el dictado de la doctrina de que sólo pueda practicar las primeras diligencias cuando no esté presente otro agente de la policía judicial (cit. artículo 12).

La ley de Organización de Tribunales del Distrito Federal de 1903, se separó un tanto de los principios teóricos, pues declaró en su artículo 189, que "la policía judicial tiene por objeto investigar los delitos y descubrir, aprehender y asegurar a las personas responsables de ellos": hizo la distinción de los funcionarios que por jurisdicción propia ejercen funciones de policía judicial, que eran los jueces con jurisdicción penal (artículos 190 y 195), y los que

ESTA TESIS NO DEBE SALIR DE LA BIBLIOTECA

ejercen esas atribuciones solamente como auxiliares de la administración de justicia, entre los que numeró a los inspectores y jefes de la policía preventiva, a los prefectos y subprefectos políticos, a los presidentes municipales y al Ministerio Público, a quienes colocó en el primer lugar de esta categoría (artículos 191 y 196), esta ley no modificó las otras disposiciones del Código, relativas a la policía judicial.

- La misma Ley de Organizaciones de 1903, contuvo una idea completamente nueva en nuestro derecho: la creación de un cuerpo de policía que, bajo el nombre de Gendarmería Judicial, habría de componerse de un jefe, un segundo y veinticinco gendarmes, por lo menos: dependería de la Secretaría de Justicia en lo administrativo y económico, y tendría la obligación de cumplir las órdenes de los jueces que ejercen la policía judicial (artículo 192). Esa Gendarmería habría de formar parte de la policía judicial (artículo 191 fracción II) y sus jefes podrían aprehender, detener e incomunicar, dando cuenta inmediata al Ministerio Público y practicar las primeras diligencias (artículo 193).

Al respecto resulta interesante comentar al respecto, en el sentido de que sí existieron confusiones entre las actividades del detective, que de una manera inteligente y científica sigue los pasos a

los delincuentes. los espia y los acecha, y lo que según la teoría del procedimiento penal, se designa con el nombre de policía judicial y que tiene por fin encontrar, reunir y registrar los indicios y pruebas sin espionaje ni acechanzas, aunque siempre debiera ejecutar todas sus operaciones conforme a las reglas, por cierto ya muy numerosas, de lo que se llama la instrucción científica de los procesos.

El Código Federal de Procedimiento Penales de 1908, en su artículo 1° estableció que la investigación de los delitos del fuero federal, la reunión de sus pruebas y el descubrimiento de sus responsables constituye el objeto de la policía judicial de la Federación, cuyo ejercicio coresponde a los funcionarios y agentes que el mismo Código designa.

Como funcionarios de la policía judicial se designó a los jueces de distrito, a los magistrados de circuito y, en general, a todos los funcionarios a quienes corresponde formar la instrucción y al Ministerio Público; agregándose, como o una peculiaridad exigida por el fuero federal, los cónsules y viscónsules mexicanos en el extranjero, los capitanes, maestres y patrones de embarcaciones mexicanas, los administradores de aduanas, los comandantes de la gendarmería fiscal y los jefes de secciones aduaneras, los pilotos mayores de los puertos

y los empleados públicos locales que desempeñaban las funciones de policía judicial en el fuero común. (artículo 2°).

Separándose ligeramente del principio de que el Ministerio Público sólo debe actuar como policía judicial en defecto de otros funcionarios autorizados, se estableció que podría dar a prevención con los cónsules y vicecónsules, jefes de embarcaciones, funcionarios aduaneros, pilotos mayores y empleados de policía judicial del fuero común, todos los cuales, incluso el Ministerio Público, deben dar cuenta a la mayor brevedad posible al juez de distrito o magistrado de circuito que corresponda.

De las legislaciones antes expuestas se infiere que en el territorio del Distrito Federal, la investigación judicial la ejercían:

- El Inspector General de Policía, Inspectores, Sub-inspectores, Jueces de Paz, Ministerio Público, Juez de Instrucción y Policía Preventiva.

En provincia, ejercían esta función los:

- Sub-inspectores de inspección, donde los hubiera; Comandantes de las Fuerzas de Seguridad Rural; Jefes Políticos y de Partido; Jueces de Paz; Ministerio Público y Jueces de Instrucción Locales.

De tal suerte que en este período se vive un sistema inquisitorial, es decir, que no hay acusador; al respecto Miguel S. Macedo se manifiesta del siguiente modo: "el juez procede por denuncia, delación secreta, fama pública o simples sospechas, y practica una averiguación en que por sí o por medio de funcionarios subalternos (escribanos, por ejemplo), examina testigo, practica cateos, inspecciona lugares e investiga por cuantos medios están señalados a su alcance, haciendo constar los resultados en actas que se guardan en secreto, como todo lo que se hace. No hay acusación: el reo, incomunicado en un calabozo, ignora la causa del procedimiento y no conoce los cargos que se le han hecho, sino, hasta que el proceso está concluido".36

De los antes apuntado se desprende que en esta época, fueron muchas las injusticias que sufrían los ciudadanos al ser detenidos: al no estar debidamente regulada la función investigadora de la policía judicial en algún texto legal que sirviera de freno a los abusos de los jueces y demás personas autorizadas

---

36 S. MACEDO, Miguel, El Pensamiento Mexicano Sobre la Constitución de 1917. Gobierno del Estado de Querétaro, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana de la Secretaría de Gobernación. Antología 1987. pág. 324.

para realizar detenciones, las que se desarrollaban con lujo de impunidad.

Garcia Ramirez, al respecto opina: "Puede entenderse el giro policía judicial en tres diversas acepciones. Desde el primer ángulo se alude a las funciones de tal, que en el pasado desempeñaban en México diversas autoridades, inclusive el juzgador, y que hoy se han visto reducidas a un bien circunscrito marco orgánico. Desde otra perspectiva, policía judicial es un órgano o cuerpo policiaco, justamente aquel del que hablaron los constituyentes de 1916-17 al aludir a un organismo de policía especial planteando en el anteproyecto de Carranza. Finalmente, se habla de policía judicial científica como disciplina de conocimiento, también llamada criminalística o técnica de la instruccion".37

b).- FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL.

Anterior a la constitucion del 17, como ya se apuntó, diversas legislaciones secundarias trataron de regular la función policial, sin embargo no se pudo lograr, debido a que la funcion persecutoria y la jurisdiccional no se habian separado para que cada una de ellas cumpliera su cometido especifico, lo que hacia

---

37 GARCIA RAMIREZ, Sergio, op. cit., pag.225.

falta era precisamente separar dichas funciones, toda vez que con anterioridad, el juez venía desempeñando funciones de dirigente de la policía y a su vez desempeñaba la función jurisdiccional y de esta forma los acusados casi siempre si no es que todas las veces, salía perdiendo, porque el juez lo acusaba y lo juzgaba; fue esta la preocupación de Carranza cuando mandó su proyecto de reformas constitucionales, en particular sobre las garantías individuales, las cuales se expresaron de la siguiente forma: "... los jueces mexicanos han sido, durante el período corrido desde la consumación de la independencia hasta hoy, iguales a los jueces de la época colonial, ellos son los encargados de averiguar los delitos y buscar las pruebas a cuyo efecto siempre se han considerado autorizados a emprender verdaderos asaltos contra los reos, para obligarlos a confesar, lo que sin duda alguna desnaturaliza las funciones de la judicatura...".38

De esta forma, corresponde a la Constitución de 1917, dar nacimiento jurídico a la Institución de Policía Judicial como órgano investigador de los delitos, bajo el mando inmediato del Ministerio Público en el artículo 21 al manifestar que:

---

38 CARRANZA, Venustiano, Exposición de Motivos, op. cit., Tomo I-número 12.

"... La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la POLICIA JUDICIAL, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél..."

En nuestro sistema jurídico y tomando en cuenta la doctrina que al respecto han establecido diversos autores, se desprende que la función policíaca se divide en dos:

a).- Administrativa o gubernamental y

b).- De Policía Judicial

Así, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece la base legale para el actuar del Ministerio Público y la Policía Judicial en el terreno de la investigación de los delitos, debemos notar que hace referencia a policía judicial en general, las leyes orgánicas de cada uno de las Procuradurías son las que las definen y otorgan sus funciones a éstas; de igual forma tenemos que en México existen: Policía Judicial del Distrito Federal (y de cada uno de los estados, conocidas en la práctica como del fuero común); Policía Judicial Federal y Policía Judicial Militar.

Las diferentes leyes orgánicas han dado en forma más clara las funciones específicas de cada una de ellas, sobre la base del artículo 21 constitucional y poniéndolas siempre al mando del Ministerio Público al

respecto, los siguientes artículos reglamentan la actividad en comento:

Artículo 3°, fracción I y 273 del Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal.

Artículo 11 fracción I, 21, y 23 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Artículo 16 fracciones I, II, III Y VI del Reglamento Interior de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

En materia federal, el Código Federal de Procedimientos Penales establece:

Artículo 3°:- La Policía Judicial Federal actuará bajo la autoridad y el mando inmediato del Ministerio Público Federal...

El artículo 14 y 22 de la Ley Orgánica de la Procuraduria General de la República respectivamente establecen: "Son auxiliares del Ministerio Público Federal:

I. La Policía Judicial Federal, y ..."

Artículo 22.- La Policía Judicial Federal actuará bajo la autoridad y el mando inmediato del Ministerio Público, en los términos del artículo 21 de la Constitución, auxiliándolo en la investigación de los delitos del orden federal..."

El articulo 2° del reglamento de la carrera de Policía Judicial Federal. establece que: "La policia Judicial Federal es un órgano auxiliar directo del Ministerio Público Federal. que actúa bajo la autoridad y mando inmediato de este. en la persecución de los delitos del orden federal.

"En el ejercicio de sus atribuciones y cumplimiento de sus deberes. la corporacion actuara con estricto apego a las disposiciones legales aplicables. de manera profesional. etica y ejemplar. utilizando técnicas de investigación policial que respeten integramente las garantias individuales que consagra la Constitucion Política de los Estados Unidos Mexicanos".39

c).- FUNCIONES Y ATRIBUCIONES DE LA POLICIA JUDICIAL.

FUNCIONES

La policia es el órgano ejecutor de las normas jurídicas y del Estado. tiene la obligación de oponer toda su fuerza social. moral y materialmente cualquier

---

39 Reglamento de la Carrera de Policía Judicial Federal. publicado el 26 de marzo de 1993 en el Diario Oficial de la Federación y que entró en vigor al siguiente día.

persona física o sociedad que ponga en peligro la ley y el orden y, la seguridad del Estado, es una organización destinada por el mismo para la defensa del orden y la seguridad comunes.

Desde un punto de vista científico, podríamos decir, que nuestra técnica policíaca es aún la del olfato y no la del análisis científico sin dejar de reconocer que existen valiosos elementos.

Al respecto, Colín Sánchez dice:

"La función del policía es la potestad jurídica que tiene el Estado para afirmar el derecho individual y colectivo, velando por el orden, la moral, la seguridad pública, y, en general, por el respeto al ordenamiento jurídico contra las causas que lo perturben".40

La Policía Judicial, acorde con el artículo 21 Constitucional tiene como función primordial, la persecución de los delitos y de los delincuentes.

La persecución de los delitos entraña las siguientes hipótesis:

a).- Del descubrimiento del hecho por la denuncia o querella a la clasificación de esos hechos.

b).- De la prueba de los mismos a la imposición de la pena o sentencia.

---

40 COLIN SANCHEZ, Guillermo. op. cit., pág. 199.

Como complemento de las anteriores se les puede añadir:

1.- Investiga los hechos delictivos, tratando de descubrir a los presuntos responsables o autores.

2.- Recoge el mayor número de pruebas posibles para ponerlos a disposición de las autoridades correspondientes que directamente compete al Ministerio Público, para que éste en uso de la facultad que le confiere el artículo 21 Constitucional, ejercite su función de acusador público.

Es por eso que Policía Judicial, en la expresión del artículo 21 Constitucional, quiere significar Policía Judicial como se entendía en 1916, según las leyes entonces vigentes y la interpretación que la práctica les había dado; y, persecución de los delitos, en el texto literal del artículo 21, no significa más que acción policial, es decir, **la persecución de los delitos incumbe a la policía judicial.**

No se necesita una gran penetracion para darse cuenta de que a pesar de que existen en la República Tribunales para conocer de los delitos de todas las categorías; en la práctica común, desde tiempo lejano la Policía consigna a las autoridades judiciales sólo parte de los delincuentes que aprehende y pone a disposición de la autoridad administrativa a otro grupo de ellos, no sólo tratándose de infracciones que por

ley corresponde sancionar a esa autoridad, sino casos que notoriamente son de la competencia judicial.

A los delincuentes habituales o malvivientes que tienen en los registros de policía anotaciones de ingresos anteriores que determinaron su detención sin consignación a los tribunales es una falta a la capacidad de la policía o a su falta frecuente de honestidad. la encontramos regular y periódicamente en las noticias y en la conciencia ciudadana, que en determinado momento o no reciben la protección debida que de ella esperan, o por el contrario, son víctimas de su conducta indebida.

Sin embargo no hay que confundir a la policía judicial con la administrativa, aquélla tiene como función primordial: evitar los delitos, tomando medidas generales de previsión de los delitos, y la policía preventiva son simples auxiliares de la justicia, ya que cooperan con ella en la conservación del orden jurídico y aún se le debe asignar un carácter preeminente si se quiere en verdad prevenir el delito.

ATRIBUCIONES

Son acordes las atribuciones de la Policía Judicial, tanto del fuero común como del fuero federal; sin embargo, nos apegamos más a las disposiciones

federales, debido a que según las ultimas reformas se han dejado sentir más en ese fuero, sin embargo insistimos en que son concordantes con la policía judicial del Distrito Federal y de los territorios, y son las siguientes:

Resa el articulo 22 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República:

Artículo 22.- La Policía Judicial Federal actuará bajo la autoridad y el mando inmediato del Ministerio Público, en los términos del artículo 21 de la Constitucion, auxiliándolo en la investigación de los delitos del orden federal. Para este efecto, podrá recibir denuncias y querellas sólo cuando por la urgencia del caso no sea posible la presentación directa de aquéllas ante el Ministerio Público, pero deberá dar cuenta sin demora a éste para que acuerde lo que legalmente proceda. Conforme a las instrucciones que se le dicten, la Policía Judicial desarrollará las diligencias que deban practicarse durante la averiguacion previa y exclusivamente para los fines de ésta, cumplirá las citaciones, notificaciones y presentaciones que se le ordenen, y ejecutará las ordenes de aprehensión, los cateos y otros mandamientos que emita la autoridad judicial.

Al respecto El Doctor Sergio García Ramírez comenta:

"En síntesis, las atribuciones de la policía judicial en ambos fueros son: recibir denuncias y querellas y practicar diligencias urgentes, dando cuenta al Ministerio Público, por mandato y bajo control de este o directamente; investigar hechos delictuosos y acreditar la identidad de los responsables recabando pruebas del delito y de la participación de aquéllos, cumplir citas y presentaciones; detener en casos de delito flagrante; ejecutar aprehensiones y cateos, y dar cumplimiento a las órdenes que reciban de sus superiores."41

d).- VALIDEZ DE SUS ACTUACIONES (ACTAS DE POLICIA)

Este es uno de los puntos a mi parecer, fundamentales respecto de la policía judicial, determinar si son válidas sus actuaciones o no; si lo son, que alcance jurídico tienen y quién les da ese valor. En la inteligencia de que en múltiples ocasiones nos hemos encontrado, por comentarios entre amigos o en las noticias de diario, de las arbitrariedades que al amparo de un nomoramiento y una placa, cometen los agentes de la policía judicial y que en más de la veces

---

41 GARCIA RAMIREZ, Sergio, op. cit., pags. 226 y 227.

resulta que no son castigados como debiera de ser; sin embargo, es dable afirmar y siguiendo el criterio del Doctor Sergio García Ramírez en su obra titulada Introducción al Derecho Mexicano en el sentido de que: "... si al Ministerio Público se le confirió la facultad de investigar los delitos y se puso a su disposición un cuerpo de policías fue para el efecto de que su investigación resultase más eficaz debido a que en múltiples ocasiones la investigación de los hechos materia de la Averiguación requerirá conocimientos especializados de policía, los cuales no siempre posee el Ministerio Público, por otra parte, las limitaciones propias de la función del Ministerio Público, le impiden atender personalmente la investigación policíaca en todos los casos que son de su conocimiento, de ahí que requerirá el auxilio de la policía judicial, además de que constitucionalmente esta facultada para ese efecto".42

Para cumplir con las obligaciones encomendadas al Ministerio Público; el artículo 14 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, dice: Son auxiliares directos del Ministerio Publico Federal:

I. LA POLICIA JUDICIAL FEDERAL, y

---

42 GARCIA RAMIREZ, Sergio; Introducción al Derecho Mexicano, Primera Edición 1981, UNAM, pag. 54.

II. Los Servicios Periciales de la Procuraduría General de la República.

En la persecución de los delitos existen circunstancias peculiares, pero en la mayoría de los casos existe una verdadera antinomia entre el derecho y la práctica y se destacan en el ámbito de la privación cautelar de la libertad, violando constantemente el artículo 16 Constitucional que a la letra dice:

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

"No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia, acusación o querella de un hecho determinado que la ley señale como delito, sancionado cuando menos con pena privativa de libertad y existan datos que acrediten los elementos que integran el tipo penal y la probable responsabilidad del indiciado.

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

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

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

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

"Ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponersele a disposición de la autoridad judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada, todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal..."43

No obstante lo anterior, en la práctica diaria se cumplimentan capturas por disposición del Ministerio

---

43 Constitucion Política, op. cit., págs. 13 y 14.

Público o, al menos, por obra directa de la Policía Judicial, movidas, en numerosos casos, por asegurar debidamente la persecución de los delitos.

De esta forma la validez de las actuaciones de Policía Judicial requiere de hacer un examen sobre la Institución y de como actúa en funciones de órgano investigador, en unión del Ministerio Público: acorde a lo anterior, García Ramirez indica que "... durante la averiguación previa, y precisamente para agotarla y decidir el ejercicio de la acción penal, el Ministerio Público lleva al cabo un verdadero juicio, en el sentido lógico, estricto, de la palabra, cuya repercusion trasciende este período del procedimiento y avanza sobre toda la extensión del proceso, existe un juicio previo al que luego se desenvuelve, si es éste el caso, ante la autoridad jurisdiccional".44

Al respecto el mismo Garcia Ramirez dice: "Viene al caso, la conveniencia de revisar los poderes del Ministerio Público y la eficacia de sus diligencias (y particularmente la de las actuaciones de la Policía Judicial), y de reconsiderar, simultaneamente, las facultades del tribunal y la libertad de sus actuaciones y resoluciones, que es tanto como reafirmar la pureza, la personalidad, la infungibilidad, de la

---

44 GARCIA RAMIREZ, Sergio: Justicia Penal (estudios), Primera Edición 1982, Editorial Porrúa, pág. 121

convicción del juez, en la que se apoya la sentencia".45

Al dar la intervención a policía judicial, el Ministerio Público debe hacerlo de una forma responsable y saber a qué agente de los que están a su mando dar este tipo de órdenes, por lo que entendemos que la función del Ministerio Público, como jefe inmediato de la policía judicial, es un papel muy importante y de mucha trascendencia.

Resultando discutible hasta qué punto el Ministerio Público, tiene la facultad de valorar la actuación de su policía judicial o en qué momento le debe de dar intervención y más aún bajo qué condiciones debe intervenir; ya que es muy frecuente que las arbitrariedades por parte de esos agentes, se de precisamente con la Policía Judicial.

Así, nuestra legislación procesal penal establece las bases sobre las cuales la policía judicial debe intervenir con ciertas características y hasta dónde sus funciones de investigador de los delitos, de sus actuar como policía opresor y como auxiliar directo e inmediato del Ministerio Público; de igual forma establece, el valor jurídico que la autoridad jurisdiccional da a esas actuaciones:

---

45 GARCIA RAMIREZ, Justicia Penal, op. cit., pág.122

El Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal al respecto señala:

Artículo 274.- Cuando la Policía Judicial tenga conocimiento de la comision de un delito que se persiga de oficio, sólo cuando por las circunstancias del caso, la denuncia no puede ser formulada directamente ante el Ministerio Público, levantará un acta, de la cual informará inmediatamente al Ministerio Público, en la que consignará:

I.- El parte de la policía, o, en su caso, la denuncia que ante ella se haga, asentando minuciosamente los datos proporcionados por una u otra;

II.- Las pruebas que suministren las personas que rindan el parte o hagan la denuncia, así como las que se recojan en el lugar de los hechos, ya sea que se refieran a la existencia de los elementos del tipo o a la probable responsabilidad de sus autores, cómplices o encubridores, y

III.- Las medidas que dictaren para completar la investigación.

Artículo 275.- Cuando el delito que se ponga en conocimiento de la Policía Judicial sea de aquellos que menciona el artículo 263, aquélla orientará al querellante para que acuda a presentar la querella ante el Agente del Ministerio Público que corresponda.

Artículo.- 278.- En las oficinas de Policía Judicial se llevarán los libros necesarios para dar entrada a los asuntos que se tramiten, y se formará expediente con copia de cada acta y con los demás documentos que se reciban, dejando copia de estos últimos cuando fuere necesaria la remisión de los originales.

Artículo 281.- Las diligencias que se practiquen deberán ser breves y concisas, evitándose vacíos y narraciones superfluas que alarguen los procedimientos.

Artículo 286.- Las diligencias practicadas por el Ministerio Público y por la Policía Judicial tendrán valor probatorio pleno, siempre que se ajusten a las reglas relativas de este Código.

En el orden Federal el Código Federal de Procedimientos Penales, establece:

Artículo 132.- En la práctica de diligencias de policía judicial se aplicarán en lo conducente las disposiciones del título sexto de éste Código.

De entrada, el precepto en cita, autoriza a la policía judicial a realizar diligencias, aunque si bien es cierto que las sujeta a las siguientes reglas:

Artículo 206.- Se admitirá como prueba en los términos del artículo 20 fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todo aquello que se ofrezca como tal, siempre que pueda ser

conducente, y no vaya contra el derecho, a juicio del juez o tribunal. Cuando la autoridad judicial lo estime necesario, podrá por algún otro medio de prueba, establecer su autenticidad.

Artículo 287.- La confesión ante el Ministerio Público y ante el juez deberá reunir los siguientes requisitos:

I. Que sea hecha por persona no menor de dieciocho años, en su contra, con pleno conocimiento, y sin coacción, ni violencia física o moral;

II. Que sea hecha ante el Ministerio Público o el tribunal de la causa, con la asistencia de su defensor o persona de su confianza, y que el inculpado esté debidamente informado del procedimiento y del proceso;

III. Que sea de hecho propio, y

IV. Que no existan datos que, a juicio del juez o tribunal, la hagan inverosímil.

No podrá consignarse a ninguna persona si existe como única prueba la confesión. La Policía Judicial podrá rendir informes pero no obtener confesiones; si lo hace estas carecerán de todo valor probatorio.

Las diligencias practicadas por agentes de la Policía Judicial Federal o local, tendrán valor de testimonios que deberán complementarse con otras diligencias de prueba que practique el Ministerio público, para atenderse en el acto de la consignación.

pero en ningún caso se podrán tomar como confesión lo asentado en aquéllas.

Artículo 290.- Los tribunales, en sus resoluciones, expondrán los razonamientos que hayan tenido en cuenta para valorar jurídicamente la prueba.

Apoyan a los anteriores preceptos legales, el criterio jurisprudencial sustentado por nuestro máximo Tribunal visible en el Semanario Judicial de la Federación, Quinta época, tomo CII, página 1137; rubro: **CONFESION DEL REO, ANTE LA POLICIA.-** Si las actuaciones en que pretende fundarse la responsabilidad del reo se reducen a las que levantan la policía preventiva, atribuyendole declaraciones que el inculpado rechaza desde un principio en forma categórica, tanto al negase a calzarlas con su firma, ante la propia policía, como en las declaraciones que produjo a continuación, ante el Agente del Ministerio Público y en la presencia judicial, este acto no puede ser considerado como retractación que supone desdecirse de lo inicialmente afirmado, sino como inaceptación rotunda de una falsa imputación que sería absurdo considerar como prueba confesional, otorgándole un valor que no se compara con el rigorismo que para ese efecto requiere la Ley; y menos cuando la negativa del reo de haber participado en los hechos, en los términos que le atribuye el acta de policía, está corroborada por la declaración del

coacusado, quien sin rehuir su responsabilidad, exonera a dicho reo de toda participación de los mismos, afirmando reiteradamente que un Agente de la Policía le ofreció dejarlo en libertad si disponía en contra de aquél."

Con la transcripcion de los preceptos legales y criterio jurisprudencial anteriores, quedó demostrado que nuestras leyes procesales autorizan a la policía judicial a llevar a cabo diligencias, claro está, tendientes a la investigación de los delitos, en ejercicio de sus funciones, de sus facultades de policía; dándosele cierto valor probatorio pleno, si se ejecutan de acuerdo con lo que dispone la ley reguladora de la prueba. Así, las diligencias de Policía Judicial no son otra cosa que las diligencias de averiguación previa y las practicadas, en su caso, por individuos pertenecientes a la Policía Judicial, solamente serán válidas si son dirigidas por el Ministerio Público.

Ahora bien, el hecho de que las leyes hagan referencia a esa clase de diligencias, no significa, en modo alguno, que la Policía Judicial sea un órgano investigador, con facultad de practicar diligencias, con independencia del Ministerio Público.

Por último, a pesar de la reformas que en materia penal, se han decretado, es menester que nuestra

policía judicial, tanto común, federal, militar y las policías administrativas, hagan conciencia de su labor que desempeñan y más que nada la trascendencia que tienen a nivel social, porque las huellas que dejan en su actuar en muchas de las veces son imborrables para el que las resiente.

En relación a las actuaciones de la policía judicial y más en concreto los llamados "partes", que en muchas de las veces son meras confesiones de los inculpados, obtenidas mediante presión física o moral, es acertado el criterio que ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

RUBRO: POLICIA JUDICIAL, PARTES DE LA. CONSTITUYEN PRUEBA INSTRUMENTAL.- Los llamados "partes" de información policiaca no constituyen documentos públicos, por no reunir las características de publicidad, ni de contener los requisitos extrínsecos de dichos medios de prueba; tampoco habrán de valorarse como documentos privados, dado el ejercicio y carácter de quienes los suscriben; por lo que considerada su calidad "sui generis", por tratarse de una pieza informativa, que forzosamente se integra a las constancias del procedimiento, deben estimarse como prueba instrumental de actuaciones y valorarse de acuerdo con su corroboración o concordancia en autos, de conformidad con los principios legales que rigen la eficacia probatoria en las diversas leyes procesales"

Poder Judicial de la Federación
3er. CD-ROM JUNIO DE 1993.
Instancia: Primera Sala
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Epoca: 7α
Volumen: 169-174
Página: 93.

CAPITULO IV.- DE LA RELEVANCIA DEL MINISTERIO PUBLICO SOBRE LA POLICIA JUDICIAL

a).- EL ESPIRITU DEL CONSTITUYENTE DE 1917, ACERCA DEL ARTICULO 21 CONSTITUCIONAL.

Resulta de gran importancia la exposicion de motivos que envio Carranza al constituyente de Queretaro respecto de la necesidad de reorganizar la funcion jurisdiccional con la función persecutoria de los delitos: asi fue el pensar de Venustiano Carranza al enviar el proyecto de reformas sobre la constitución del 57, al constituyente de Querétaro: "... Por esta razon, lo primero que debe hacer la Constitución política de un pueblo es garantizar, de la manera más amplia y completa posibilidad, la libertad humana, para evitar que el gobierno, a pretexto del orden o de la paz, motivos que siempre alegan los tiranos para justificar sus atentados, tenga alguna vez de limitar el derecho y no respetar su uso integro, atribuyendose la facultad exclusiva de dirigir la iniciativa individual y la actividad social, esclavizando al nombre y a la sociedad bajo su voluntad omnipotente.

"A corregir ese mal tienden las diversas reformas que el gobierno de mi cargo propone, respecto a la seccion primera del titulo primero de la Constitución

de 1857. Y abrigo la esperanza de que con ellas y con los castigos severos que el código penal imponga a la conculcación de las garantías individuales, se conseguirá que los agentes del poder público sean lo que deben ser: instrumentos de seguridad social, en vez de ser lo que han sido, los opresores de los pueblos que han tenido la desgracia de caer en sus manos.

"Las leyes vigentes, tanto en el orden federal como en el común, han adoptado la institución del ministerio público, pero tal adopción ha sido nominal, porque la función asignada a los representantes de aquél, tiene carácter meramente decorativo, para la recta y pronta administración de justicia.

"Los jueces mexicanos han sido, durante el período corrido desde la consumación de la independencia hasta hoy, iguales a los jueces de la época colonial: ellos son los encargados de averiguar los delitos y buscar las pruebas a cuyo efecto siempre se han considerado autorizados a emprender verdaderos asaltos contra los reos, para obligarlos a confesar lo que sin duda alguna desnaturaliza las funciones de la judicatura.

"La sociedad entera recuerda horrorizada los atentados cometidos por jueces que, ansiosos de renombre, veían con positiva fruición que llegase a sus manos un proceso que les permitiera desplegar un sistema completo de opresión, en muchos casos contra

personas inocentes y en otros contra la tranquilidad y el honor de las familias, no respetando, en sus inquisiciones, ni las barreras mismas que terminantemente establecía la ley.

"La misma organización del ministerio público, a la vez que evitará ese sistema procesal tan vicioso, restituyendo a los jueces toda la dignidad y toda la respetabilidad de la magistratura, dará al ministerio público toda la importancia que le corresponde, dejando exclusivamente a su cargo la persecución de los delitos, la busca de los elementos de convicción, que ya no se hará por procedimientos atentatorios y reprobados, y la aprehensión de los delincuentes.

"Por otra parte, el ministerio público con la policía judicial represiva a su disposición, quitará a los presidentes municipales y a la policía común la posibilidad que hasta hoy han tenido de aprehender a cuantas personas juzgan sospechosas, sin más méritos que su criterio particular.

"Con la institución del ministerio público tal como se propone, la libertad individual quedará asegurada: porque según el artículo 16, nadie podrá ser detenido sino por orden de la autoridad judicial, la que no podrá expedirla sino en los términos y con los requisitos que el mismo artículo exige".46

---

46 CARRANZA, Venustiano, op. cit., pags. 262-264.

Despues de discutir y sancionar la exposicion de motivos presentados por el Primer Jefe del Ejército constitucionalista y la exposición del voto particular del Diputado Enrique Colunga, en lo que a este trabajo interesa no ha tenido cambios ya que desde esa fecha quedó redactado en los siguientes términos:

"Articulo 21.- La imposicion de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecucion de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquel..."47

Quedo plasmado, con la exposición de motivos de Carranza y el debate de los constituyentes la forma en como se administraría justicia a partir de la creación de nuestra máxima ley siendo una verdadera revolución separar las funciones jurisdiccionales de las investigatorias: terminando con esto los abusos que se venían ejerciendo durante la colonia y la independencia, retomando las bases del Ministerio Público Francés se estableció como magistratura dependiente del ejecutivo y separado del judicial, para que de esta forma se visiumbrara de una forma más clara la imparcialidad en los procesos judiciales.

Es importante destacar la función suprema que ejerce el Ministerio Público sobre la Policía judicial

---

47 Constitución Política, op. cit., pág.19.

ya que con esto, el constituyente pretendió frenar los abusos perpetrados por la Policía, determinación que se robustece con las leyes orgánicas de cada Procuraduría: de los Estados y de la Federación.

b.- ANALISIS DEL ARTICULO 21 CONSTITUCIONAL

Sobre el particular nos limitaremos por razón de tema, a realizar un breve análisis del citado precepto unicamente en lo relativo al primer párrafo, relativo al Ministerio Público y la Policía Judicial, sin entrar al estudio del resto de dicho precepto legal, por no ser materia del presente estudio, como ya se apuntó con antelación: motivo por el cual se entrará al estudio de la función específica del artículo 21 constitucional, en lo concerniente a que limita claramente la actividad de la autoridad judicial y la de la autoridad que debe perseguir los delitos, al respecto Teófilo Olea y Leyva nos dice:

"Hacer la exégesis del artículo y la hermenéutica del artículo 21 es encontrar los límites de los más importantes sujetos procesales, los del juez y del ministerio público. La garantía del artículo 21 tiene un doble aspecto inmediatamente:

"a).- es propia y exclusiva de la autoridad judicial, la imposición de las penas

"b).- incumbe al ministerio público, y a la policía judicial, la persecución de los delitos.

"Es propia y exclusiva de la autoridad judicial la facultad de imponer penas, le es asimismo exclusiva la de absolver o de no imponerlas. La recíproca por tanto, es cierta y es válida.

"Por contraposición, encontramos: que si le incumbe al ministerio público la persecución de los delitos ¿le incumbe asimismo la facultad de no perseguirlos a su arbitrio?. Aquí la recíproca no es cierta: por que si así fuera, el dejar de perseguir en cualquiera de sus aspectos de no ejercicio o de abstención o abandono de la acción penal en todas sus formas, invadiría no sólo la función decisoria del juez, sino también la legislativa que ha dado los presupuestos y condiciones de procedibilidad y de punibilidad que una vez satisfechos, requieren el ejercicio de la acción penal. Esa exigencia punitiva de la ley y la pretensión punitiva del querellante, radican en el principio de legalidad que exige que se persiga el delito cuando estén satisfechos los presupuestos y condiciones de punibilidad y procedibilidad en los artículos 16 y 19.

"Se dirá, acaso, que el principio de oportunidad, siempre obliga al ministerio público, a definir discrecionalmente si en cada caso se han llenado los

requisitos constitutivos de la acción penal, y esto es verdad; pero esta discrecionalidad del ministerio público ni es infalible ni menos puede ser arbitraria y, por ende, necesita no sólo de un control interno de orden jerárquico a que obliga el principio de unidad e indivisibilidad del ministerio público, muy deleznable y caprichosa, sino otro control que en países más afortunados que el nuestro, se ha instituido: un control externo de la acción penal o sea el de un órgano distinto ante el que puedan recurrirse los actos del ministerio público que no ejercita o bien abandona la persecución de los delitos una vez iniciado el proceso".48

Atento a lo anterior; se desprende que el Ministerio Público es la autoridad constitucionalmente encargada de la investigación, persecución y consignación de los delitos así como de sus probables responsables; que la policía judicial es un órgano auxiliar directo de esta autoridad, en la persecución de esos delitos y que constitucionalmente es el encargado de dirigir a la policía judicial, así como dirigir la investigación hasta sus últimas consecuencias, que no puede delegar esta funcion en ninguna otra autoridad, además de que depende del poder ejecutivo en cuanto a su jerarquía de mando y actuar.

---

48 OLEA Y LEYVA, Teofilo, op. cit., págs. 591 y 592.

lo anterior, atento a las leyes orgánicas del citado artículo 21 constitucional.

De esta forma se manifiesta el poder ilímitado que el articulo 21 Constitucional otorga al Ministerio Público en cuanto al ejercicio de la acción penal que es propia y exclusiva de esa autoridad. Que no existe poder que lo obligue o le impida el ejercicio de esa función, al respecto el criterio de nuestro máximo tribunal se manifiesta en el siguiente sentido:

RUBRO: MINISTERIO PUBLICO, AMPARO CONTRA SUS ACTOS.- A través del análisis exhaustivo del artículo 21 de la Constitución General de la República, se debe de considerar que si el artículo 21 mencionado establece que la imposicion de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial y que la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, ésta bajo la autoridad de aquél: y que si el Ministerio Público, por imperativo legal, tiene una doble función, al intervenir en la persecución de lo delitos, ya como autoridad, al practicar diligencias previas y, dentro de éstas, comprobar el cuerpo del delito y asegurar al delincuente, o el abstenerse a ejercitar tales actos: o ya como parte pública, cuando ejercita la acción penal ante los tribunales, para el castigo del culpable, y la civil, en representación de la víctima del delito y del mismo Estado, el amparo, en el primer caso, no es procedente, cuando agotada la averiguación de los hechos de que se queja el ofendido, decide no ejercitar la acción penal relativa, por carecer de base legal para hacer uso de ese derecho: pero es procedente cuando, no agotada esa averiguación , en los términos de la queja presentada por el ofendido, deja de ejercitar la propia acción, en cuyo caso, el efecto del amparo es solamente para que se agote dicha averiguación y con base en los resultados, se ejercite, o no, la misma: y no lo es, tampoco, en el segundo caso, porque las funciones de que hace uso como parte en el proceso, están sujetas a la estimación de la autoridad judicial y no tienen ya, por consecuencia, la calidad de imperio y decisión que lo son privativas, como autoridad a quien incumbe la persecución de los delitos. Empero, si despojándose de esta situación de

parte en el proceso, ejerce, dentro de las funciones de autoridad e imperio, ya sea el formular conclusiones inacusatorias al desistirse de la accion intentada, evidentemente que tales actos decisivos tienen que quedar sujetos al control constitucional, el cual permite apreciar si tales actos se estructuraron, o no, con apego a los presupuestos de legalidad, pues de lo contrario equivaldria a ampliar las facultades del Ministerio Público a orbitas que el articulo 21 constitucional no concentra para darle una primacia de imperio y de accion decisoria, superiores a las que el texto aludido confiere a la autoridad judicial: supervisada por el juicio constitucional, no obstante que su facultad (la que el citado articulo le otorga), le es propia y exclusiva, por otra parte precisa, precisa advertir que si en rigor juridico: a) el ofendido tiene derecho a ser indemnizado; b) que ese derecho es sub-conditione; y c) que esa condicion no es otra que la de que en una sentencia firme se declare la existencia del delito y del delincuente que le causaron el daño, claramente surge de estas premisas, la consecuencia de que todo acto del Ministerio Publico dentro del proceso, que impide que se pronuncie la sentencia en donde deba declararse si se llenan o no las condiciones, sea un acto de autoridad y, por ende susceptible de quedar sujeto al control de constitucionalidad, ya se trate de un desistimiento de la acción penal intentada, ya de la formulacion de conclusiones inacusatorias, que no constituyen sino un acto juridico, por el cual se extrae del proceso la accion penal y se impide que se resuelva por sentencia, la condicion que norma el derecho del ofendido. Admitir una consecuencia contraria a la apuntada, seria tanto como violar, el articulo 14 constitucional, pues que si nadie puede ser privado de sus derechos si no se conforma esa privacion a las leyes: el impedir que se pronuncie la sentencia definitiva, es estorbar la resolución de la condicion que la ley concede al ofendido, para declarar, validos sus derechos y privarlo de estos sin fundamento legal.

Poder Judicial de la Federación
Ser. CD-ROM JUNIO DE 1995
Instancia: Primera Sala
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Epoca: 5a
Tomo: CI
Página: 844

c.- LA FUNCION DEL MINISTERIO PUBLICO Y LA POLICIA JUDICIAL EN LA FASE PROCEDIMENTAL

Al realizar la consignación ante el órgano jurisdiccional, el Ministerio Público deja de actuar como autoridad persecutora, con imperium, y poder ilimitado que le otorga el artículo 21 Constitucional, para convertirse en parte del proceso penal, pero sin dejar de conservar su carácter de persecutor del delito, y esto se manifiesta en la formulación de conclusiones acusatorias y cuando la causa se va en apelación, también se le da intervención al Ministerio Público, al respecto Teofilo Olea y Leyva, se manifiesta en el siguiente sentido:

"El ministerio público representa en el proceso penal un derecho público subjetivo, derecho de supremacía, que no es patrimonial y no le pertenece, porque él sólo representa al verdadero titular de ese derecho que es la Sociedad, la Nación o el Estado, en sus casos, respectivamente. El interés público y el interés privado tienen profundas diferencias como se ve, y así deben distinguirse para no llegar al antimonio que se plantea frecuentemente en la práctica, o sea, que el interes del ministerio publico es un interes desinteresado, de un verdadero paralogismo a que conduce inevitablemente el concepto de parte que ha

querido dársele al ministerio publico cuando en verdad es órgano requirente del proceso penal.

"Tiene por lo dicho el ministerio público como el juez, como la parte civil y como la defensa, debidamente delimitado su campo de actividad en el proceso. Ninguno de estos sujetos procesales puede ni debe invadir campos que la Constitución del país y la doctrina les asignan".49

Arilla Bas. Fernando, es de un criterio similar, al manifestar: "El Ministerio Público, una vez que ha ejercitado la acción penal, se convierte de autoridad en parte, y, por ende, extinguido el período de preparación del ejercicio de dicha acción carece de facultades de investigación. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto que "después de la consignación que el Ministerio Público hace a la autoridad judicial, termina la averiguación previa y el Ministerio Público no debe seguir practicando diligencias de las cuales no tendrá conocimiento el juez hasta que le sean remitidas después de la consignación y es inadmisible que, al mismo tiempo, se signan dos procedimientos, uno ante el juez de la causa y el otro ante el Ministerio Público". "en consecuencia, las diligencias practicadas por el

---

49 Ibidem., pág. 596

Ministerio Público, y remitidas al juez, con posterioridad a la consignación, no pueden tener valor alguno, ya que proceden de parte interesada, como lo es el Ministerio Público, y que esa institución solo puede practicar válidamente diligencias de averiguación previa".50

El artículo 286 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, establece que: "Las diligencias practicadas por el Ministerio Público y por la Policía Judicial tendrán valor probatorio pleno, siempre que se ajusten a las reglas relativas de este Código"

La conversión del Ministerio Público de autoridad en parte, le veda igualmente ejercitar acción penal, sin averiguación previa, contra personas cuya conducta pueda ser encuadrada a un tipo penal y tenga su nacimiento en el curso de un proceso: de igual forma ya consignada y radicada la averiguación previa, no puede hacer la ampliación de la misma; tendrá que iniciar de nueva cuenta otra averiguación previa, recabar pruebas, etc.

Es de todos conocidos que de acuerdo a nuestra doctrina y legislación adjetiva en el campo del procedimiento penal, se establece una fase de

---

50 ARILLA BAS, Fernando, op. cit., pags. 70 y 71.

averiguacion previa y otra que es la fase de proceso o procedimiento: se trata de entender que la funcion que desempeñan las autoridades a estudio en una y otra etapa son diferentes en cada una de estas de acuerdo a la función de autoridad que cada una de ellas desempeña en esos períodos: así, tenemos que el ministerio público y la policía judicial durante la fase de averiguación previa actuan como autoridades e incluso procede contra ellas el amparo: y es muy diferente su posicion durante el proceso. en este período el Ministerio Público se convierte en parte.

Durante el procedimiento, el ministerio público, se ve limitado en cuanto a sus funciones, por ejemplo, en muy pocas ocasiones puede hacer uso de la fuerza pública para hacer cumplir determinaciones y es logico de pensar, toda vez que el carácter de autoridad lo tiene solamente para la averiguacion de los delitos, cosa que no sucede durante un procedimiento: en éste orden de ideas, nos encontramos con una doble función del ministerio público mexicano, una que es la investigatoria y otra que es la de parte en los procesos que se instruyen. pero ¿que pasa con la Policía Judicial?, durante el procedimiento que se sigue ante la autoridad jurisdiccional.

Ciertamente que la policía judicial, durante el procedimiento su actuar es demasiado limitado y es de entenderse, toda vez que de acuerdo a la exposición de motivos de Carranza y según el texto del artículo 21 constitucional: la función específica de la policía judicial, es como auxiliar inmediato del Ministerio Público en la investigación y prosecución de los delitos, de esto se desprende que durante el procedimiento no se le da intervención debido a que quien está facultado expresamente para analizar todo lo actuado durante la investigación lo es precisamente, la autoridad jurisdiccional, y en todo caso la aportación de pruebas para acreditar los extremos del tipo penal pueden ser presentadas por el Ministerio Público.

En consecuencia, la policía judicial, sólo podrá tener función, como autoridad sujeta al Ministerio Público, durante la averiguación previa y sus pesquisas tendientes a la investigación de los ilícitos son validas, siempre y cuando sean ordenadas por el Ministerio Público o avaladas por él: al respecto es de aplicarse el criterio jurisprudencial consultable en el Semanario Judicial de la Federación, Primera Sala 5α Epoca, Tomo XCIX, pagina 1242, visible en el sistema computarizado en el 3er. CD-ROM, del rubro:

"POLICIA, SUS INVESTIGACIONES NO INVADEN FUNCIONES DEL MINISTERIO PUBLICO.- No se incurre en violación alguna de ley que haga proceder el amparo, por el hecho de que con anterioridad a la investigación del Ministerio Público, hubiera prevenido en la investigación del suceso la policía judicial, porque esta tiene obligación de hacerlo, desde que sabe de la existencia de hechos delictuosos, sin considerarse que invada por ello atribuciones del Ministerio Público, y menos cuando este organismo, al ejecutar con posterioridad la acción penal, con base en las actuaciones de policía y con el resultado de las diligencias que estime procedentes desahogar en su caso, convalida las actuaciones de aquélla, satisfaciendo así las exigencias de la ley".

d.- INTERPRETACION DEL ARTICULO 21 CONSTITUCIONAL Y LA NECESIDAD DE SUGERIR SE REGLAMENTE EL CITADO ARTICULO 21 CONSTITUCIONAL

El texto vigente del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la letra dice:

Artículo 21.- "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 inmediato de aquel. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se hubiese impuesto,

se permutará 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".51

La interpretación que se le ha venido dando al artículo 21 constitucional, por tratadistas y aún por nuestro máximo tribunal, es en el sentido que el constituyente de Querétaro tomo del ejecutivo de aquél entonces es decir, y hablando de nuestro tema en particular, sobre el **MONOPOLIO** del ejercicio de la **ACCION PENAL** por parte del Ministerio Público y la separación de la autoridad jurisdiccional con ésta institución, delimitando estrictamente sus funciones de cada una de ellas; sin embargo, la jurisprudencia y los tratadistas se han olvidado de que al ministerio público de la forma en que se encuentra legitimado constitucionalmente, tiene un poder ilimitado, ya que puede o no ejercer la acción penal y no hay poder que lo obligue a hacerlo o no. el poder legislativo se va más allá al consagrar en el artículo 2° del Código Federal de Procedimientos Penales el cual establece:

---

51 Constitución Política, op. cit., pags. 19 y 20.

Artículo 2º.- 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:

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...

Se hace presente el inmenso poder con que cuenta el Ministerio Público, como lo dice la fracción VIII, ésto tiene que notificar al ofendido o víctima el no ejercicio de la acción penal y en su caso resolver sobre dicha inconformidad.

Resulta ser un verdadero abuso de autoridad, toda vez que su poder no va a estar limitado por ningún órgano que lo obligue o que revise por lo menos sus motivos del ejercicio o no de la acción penal o cuando la ejerce, se excede en sus funciones.

Aunque el artículo 3° bis. del Codigo de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, al establecer.

Artículo 3° bis.- En las averiguaciones previas en que se demuestre plenamente que el inculpado actúo en circunstancias que excluyen la responsabilidad penal, previo acuerdo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, el Ministerio Público lo pondrá en libertad y no ejercitará acción penal.

Aún cuando es mas coherente el citado precepto, también es cierto que no deja de ser "revisado", por la misma autoridad, es decir por su superior jerárquico; y la pregunta es, ¿que otra instancia existe si el Procurador General de Justicia del Distrito Federal confirma la determinación del un Ministerio Público?. como se ve, es necesario un poder externo que valore los elementos que dejó de valorar el Ministerio Publico.

Desde el punto de vista practico y desde luego juridico; tomando en consideración el poder ilimitado de la institucion Ministerio Público como la Policía Judicial y es precisamente porque a mi pensar, o la policía judicial ha sobrepasado en sus funciones al ministerio público o éste, no puede controlar al ente llamado policía judicial, como lo previene el artículo

21 constitucional, al señalar, que la policía judicial estará a cargo inmediato del ministerio público.

Al respecto, es necesario que el artículo 21 constitucional, se reforme en lo conducente al ejercicio de la acción penal para quedar como sigue:

Artículo 21 constitucional.- La persecución de los delitos, incumbe al Ministerio Público; para lograr ese fin tendrá a su inmediata disposición a la Policía Judicial, la cual estará bajo su autoridad y mando.

En caso de que el Ministerio Público no ejercite la acción penal o se desista de ella se dará vista al Procurador General y en caso de que éste la ratifique el agraviado podrá recurrir al amparo indirecto.

En atención a lo argumentado en el cuerpo del presente trabajo, el suscrito presenta las siguientes:

C O N C L U S I O N E S:

PRIMERA.- El Ministerio Público, como institución facultada constitucionalmente en la persecución de los delitos, ha desvirtuado su cometido, cuando se abstiene de ejerce la acción penal; ya sea en el período de averiguación previa o al momento de formular conclusiones inacusatorias, viéndose como institución omnipotente e intocable y más con el llamado monopolio de la acción penal que inclusive la misma Corte le ha dado ese carácter, en su criterio jurisprudencial visible en el sistema computarizado relativo al Semanario Judicial de la Federación 5α Epoca, Tomo XXXVII, página 1251, Primera Sala; del tenor siguiente: "MINISTERIO PUBLICO.- No es autoridad, cuando actúa como parte en los juicios del orden penal y, por tanto, contra sus actos, en tales casos, no procede el juicio de garantías, por lo que el amparo que se formule, fundado en que, en un proceso, el Ministerio Público no ejercita la acción penal, es improcedente".

En este sentido, es necesario que un órgano independiente a esa institución, revise el motivo por el cual no se ejerció la accion penal, toda vez que en

la actualidad quien lo hace es el Procurador General, es decir la misma institución.

El suscrito propone que una vez que sea reformado el artículo 21 constitucional, sea mediante el juicio de amparo indirecto como se defina el analisis del ejercicio o no ejercicio de la acción penal, y con ello evitar la invasion de facultades entre el poder Ejecutivo y el poder Judicial.

SEGUNDA.- En cuanto a la Policia Judicial en la práctica se ha visto que realiza funciones investigatorias de delitos, sin que le haya dado intervención el Ministerio Público, es decir a su libre arbitrio y por consiguiente, sin conocimiento jurídico de lo que está realizando, lo que va en perjuicio de la sociedad en que vivimos y que es un estado de derecho.

En este rubro propongo que la policía judicial, que es auxiliar directo del Ministerio Publico en la investigacion de los delitos, sea por lo menos pasante de la carrera de derecho y que si va a intervenir en la investigación de delitos, previo acuerdo del Ministerio Público, de esta actuación se le haga sabedor de inmediato a dicho Agente Investigador.

Además de que periodicamente se le someta a exámenes psicológicos, los cuales serán más frecuentes cuando se encuentren en plazas de alto grado criminal,

esto con el fin de evitar la contaminación delictiva en el entendido de que, se ha visto que despues de algún tiempo los policías y delincuentes se confunden y con ello se vuelve un doble peligro para la sociedad.

TERCERA.- Tanto en la averiguación previa como durante el proceso, al ofendido por el delito se le debe de promover más intervención y no exclusivamente sea el Ministerio Público el que, por ejemplo ofrezca las pruebas, en el entendido de que en la práctica se ha visto que por exceso de trabajo o por descuido, en muchas de las veces el Ministerio Público no pone el debido cuidado a los procesos y esto tiene como consecuencia la impunidad del delito.

BIBLIOGRAFIA GENERAL

- ARILLA BAS. Fernando. El Procedimiento Penal en México. Editores Mexicanos Unidos. S.A. septima edicion.
- Castillo del Valle Alberto del. Ley de Amparo Comentada. Editorial Duero. S.A de C.V.. Primera Reimpresión de la Primera Edición 1990.
- Codigo Penal Para el Distrito Federal en Materia del Fuero Comun y Para Toda la República en Materia del Fuero Federal. Editorial Pac. 1993.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 103 Edicion. 1994. Editorial Porrúa.
- Codigo de Procedimientos Penales para el Distrito Federal. Editorial Pac. S.A.. de C.V. 1994.
- Código Federal de Procedimientos Penales. Colección Porrúa. S.A.. 46a Edición. 1994.
- Comentarios a las Reformas Constitucionales en Materia Penal. Mesas Redondas de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito. Suprema Corte de Justicia de la Nación. 1993.
- COLIN SANCHEZ. Guillermo. Derecho Mexicano de Procedimientos Penales. Edit. Porrúa. Séptima Edición.

- César Augusto Nieto: la Averiguación Previa. Edit. Porrúa, S.A 4α edición.

- DIARIO DE LOS DEBATES, Del Congreso Constituyente, período único, Querétaro: 1° de diciembre de 1916. Tomo I, número 12.

- DIAZ DE LEON, Marco Antonio. Teoria de la Acción Penal, Textos Universitarios. S.A., México. 1974

- Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto Mexicano de Investigaciones Jurídicas de la UNAM: Editorial Porrúa, S.A.

- Esquivel Obregón Toribio, Historia del Derecho Penal en México, Editorial Porrúa.

- El Pensamiento Mexicano sobre la Constitución de 1917: Antología. Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, Secretaría de Gobernación. Gobierno del estado de Querétaro. 1987.

- FRANCO VILLA, José, El Ministerio Público Federal. Editorial Porrúa, 1985.

- Enciclopedia Salvat, Diccionario, tomo I, Editorial Salvat. México, 1976.

- GARCIA RAMIREZ, Sergio, Curso de Derecho Procesal Penal, 2α Edición 1977, editorial Porrúa.

- GARCIA RAMIREZ, Sergio, Introducción al Derecho Mexicano, editorial UNAM, Primera Edición 1981.

- GARCIA RAMIREZ, Sergio, Justicia Penal (estudios), Primera Edición 1982 Edit. Porrua.

- GONZALEZ BUSTAMANTE, Juan Jose. Revista Criminalia. México D. F., 30 de septiembre de 1963. ediciones Botas.

- JUAN PALOMAR, de Miguel, Diccionario Para Juristas. Editorial Porrúa, Mexico 1981.

- Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

- Ley Organica y Reglamento Interno de la Procuraduria General de la República.

- MARTINEZ PINEDA, Angel, Estructura y Valoración de la Acción Penal. Editorial Azteca, S.A., 1968.

- OBRA JURIDICA MEXICANA. Editada por la Procuraduría General de la República. Gobierno del Estado de Guerrero. Mexico 1988. Tomo V.

- PEREZ PALMA, Rafael. Fundamentos Constitucionales del Proceso Penal; 1α Edición 1974. Editorial Cardenas, Editor y Distribuidor.

- Reglamento de la Carrera de Policía Judicial Federal.

- SAM LOPEZ, Jesús Antonio. La policía Judicial en México.

- Semanario Judicial de la Federacion, 3er. CD-ROM, Suprema Corte de Justicia de la Nacion, 1993.

- Teofilo Olea y Leyva, en Antología del Pensamiento Mexicano sobre la Constitución de 1917.

- V. CASTRO, Juventino, El Ministerio Público en Mexico, Funciones y Disfunciones. Editorial Porrua.

I N D I C E :

CONTENIDO	PAGINA.
INTRODUCCION.	1
CAPITULO I.- ASPECTOS HISTORICOS:	4
a).- LA INSTITUCION DEL MINISTERIO PUBLICO EN LA EPOCA GRIEGA.	4
b).- EL MINISTERIO PUBLICO EN OTROS PAISES.	8
c).- ESTA INSTITUCION A TRAVES DE LA HISTORIA DE MEXICO.	18
d).- EL MINISTERIO PUBLICO EN LA CONSTITUCION DE 1917.	33
CAPITULO II.- CONCEPTO DE MINISTERIO PUBLICO.	35
a).- CONCEPTO Y DEFINICION DEL MINISTERIO PUBLICO.	35
b).- FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DEL MINISTERIO PUBLICO.	40
c).- FUNCIONES Y ATRIBUCIONES DE ESTA INSTITUCION.	45

d).- LOS PRINCIPIO DE LA FUNCION PERSECUTORIA. 55

CAPITULO III.- SOBRE LA POLICIA JUDICIAL. 75

a).- CONCEPTO Y DEFINICION DE POLICIA JUDICIAL. 75

b).- FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL. 84

c).- FUNCIONES Y ATRIBUCIONES DE LA POLICIA JUDICIAL. 88

d).- VALIDEZ DE SUS ACTUACIONES (ACTAS DE POLICIA). 93

CAPITULO IV.- DE LA RELEVANCIA DEL MINISTERIO PUBLICO SOBRE LA POLICIA JUDICIAL. 105

a).- EL ESPIRITU DEL CONSTITUYENTE DE 1917, ACERCA DEL ARTICULO 21 CONSTITUCIONAL. 105

b).- ANALISIS DEL ARTICULO 21 CONSTITUCIONAL. 109

c).- LA FUNCION DEL MINISTERIO PUBLICO Y LA POLICIA JUDICIAL EN LA FASE PROCEDIMENTAL. 114

d).- INTERPRETACION DEL ARTICULO 21 CONSTITUCIONAL Y LA NECESIDAD DE SUGERIR SE REGLAMENTE EL CONTENIDO DEL ARTICULO 21 CONSTITUCIONAL. 119

CONCLUSIONES. 124

BIBLIOGRAFIA GENERAL 127

INDICE. 130