UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES "ARAGÓN"

ANALISIS JURÍDICO DE LAS EXCEPCIONES A LA AUTONOMÍA DEL MINISTERIO PÚBLICO EN EL EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL EN EL DISTRITO FEDERAL

T E S I S

PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

L I C E N C I A D O E N D E R E C H O

P R E S E N T A:

RAÚL ANTONIO GUTIÉRREZ

ASESOR:
MARISELA VILLEGAS PACHECO

BOSQUES DE ARAGÓN ESTADO DE MÉXICO 2007

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 esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

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

Reconozco con ensimismada
gratitud mi deuda intelectual
hacia mi recinto académico: La Universidad Nacional Autónoma de México

ASIMISMO SE AGRADECE OPORTUNAMENTE

Mi Familia que en su conjunto la constituyen:

Don Ceferino Antonio Santiago: Paterfamilias Ilustre, consejero ineludible.

Doña Ambrosia Gutiérrez Díaz: Compañera de mi padre
Compañera de su hijo.

A mis Hermanos: que conmigo fuimos cuatro:
Mari, Carlos y Diana,

A mis profesores, que a petición de parte me correspondieron:

Lic. Marisela Villegas Pacheco: Experta catedrática de los quehaceres
Jurídicos.

Lic. Luis González Sánchez. Que no leyó libros de caballería, para olvidar
la realidad,
sino libros de jurisprudencia para confirmarla.

A Violeta Gómez García: Conquista de mi travesía universitaria, figura portadora de mi
Amor.

A los libros, cuyos espíritus guiaron mi sentido común de las cosas.

A la Fes Aragón: a la que no puedo eludir cierta responsabilidad.

Sucede que me canso de ser hombre
Sucede que meto en las sastrerías y en los cines
Marchito, impenetrable, como un cisne de fieltro
Navegando en agua de origen y ceniza.

Sucede que me canso de mis pies y mis uñas
Y mi pelo y mi sombra.
Sucede que me canso de ser hombre.

Pablo Neruda

Los hombres quieren tener larga vida,
fama, sabiduría, amor, justicia y
Salvaciòn final.

Los seres vivos distintos de los hombres
Quieren solo sobrevivir.

Kamazutra.

El primer derecho del hombre
es creer en el hombre.
Su primera obligación,
no defraudar a los que creen él.

Abel Quezada.

Se llama regla a lo que guía rectamente
Y que no se desuna hacia otro lugar.
Unos dijeron que se llamaba así por que
Dirige, o por que proporciona la norma
De vivir rectamente, o por que rectifica
La torcido y lo desordenado.

San Isidro de Sevilla.

ANÁLISIS JURÍDICO DE LAS EXCEPCIONES A LA AUTONOMÍA DEL MINISTERIO PÚBLICO EN EL EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL EN EL DISTRITO FEDERAL.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN PÁGS.

CAPÍTULO PRIMERO

GENERALIDADES

1. CONCEPTOS.
1.1. El Ministerio Público……..... 1
1.2. Autonomía y Monopolio en el ejercicio de la acción penal……5
1.3. El ejercicio de la acción penal……...16

2. ANTECEDENTES HISTORICOS.
2.1 El Ministerio Público en Roma……19
2.3. El Ministerio Público en Francia…….....20
2.4. El Ministerio Público en España……23
2.5. El Ministerio Público en México……..... 25

CAPÍTULO SEGUNDO

NATURALEZA JURÍDICA DEL MINISTERIO PÚBLICO

2.1. El Ministerio Público como autoridad……37
2.2. El Ministerio Público como parte procesal……47
2.3. El Ministerio Público como acusador público……..52
2.4. El Ministerio Público frente al Ejecutivo Federal……56

CAPÍTULO TERCERO

FUNDAMENTO JURÍDICO DEL MINISTERIO PÚBLICO

3.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos…….. …… …..……...60
3.2. Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal……...72
3.3. Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia……..76
del Distrito Federal
3.4. Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General……83
de Justicia del Distrito Federal

CAPÍTULO CUARTO

EXCEPCIONES AL PRINCIPIO DE LA AUTONOMÍA Y MONOPOLIO EN EL EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL

4.1. PRINCIPIOS RECTORES DEL MINISTERIO PÚBLICO……91
4.2. ATRIBUCIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO…… 94
4.3. MULTIFUNCIONALIDAD DEL MINISTERIO PÚBLICO
4.3.1. Función investigadora del delito……...102
4.3.2. Actividad de consignación……..105
4.3.3. Actividad exclusiva da la acción penal.-……109
4.3.4. Desistimiento de la acción penal……..119

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFÍA

INTRODUCCIÓN.

Vivimos en etapas de transición, en la que los gobernados actúan al margen de sus posibilidades mas alcanzables, el obrero, el maestro, el doctor, el estudiante, viven y laboran en la armonía de sus propias condiciones, esperando destacar como ciudadanos, ejerciendo todos y cada unos de sus derechos que le son inherentes.

El “hombre es el lobo del hombre” se sabe, y como “piensa para luego existir” no debe soslayar la normatividad que rige en su tiempo, pero ¿es el Estado el verdadero regulador de sus actitudes mas impulsivas?, de que manera combate la barbarie psicológica de sus emociones. Las interrogantes anteriores ayudan para responder lo siguiente; el Estado a través de su transición democrática ha venido creando órganos para reprimir las conductas antisociales e inmorales que se le presentan, ya en el siglo llamado de caudillos se aprendió a que el uso excesivo de poder sirve para reestablecer hasta el más mínimo desorden

Del preámbulo anterior y para la debida regulación en sociedad, el Estado ha venido estableciendo autoridades encargadas para recriminar todo tipo de conductas delictivas, es decir el Estado ha implantado métodos para implantar la justicia social que garantice en todo momento su estabilidad comunitaria.

El principal problema que aqueja a los ciudadanos en general, y dadas las opiniones surgidas, es lo referente a la seguridad pública, ya que debido a la falta de programas encargados para la prevención del delito, es que la confianza que se deposita en las instituciones ha decaído; resultando así, que la mayoría de los gobernados vean con resentimiento a estas instituciones encargadas para ello. Ejemplo palmario se canaliza en las actuales encuestas; ya que el principal obstáculo a vencer, además de la falta de vocación de servicio de los servidores públicos, es la impunidad, ya que, en el último informe del Procurador General de Justicia del Estado de México: de cada 100 delitos cometidos, solo 20 son denunciados, de ellos, solo en diez casos se niega la orden de aprehensión o se ordena la libertad por falta de elementos para procesar, y de los seis restantes, cinco llegan ha sentencia condenatoria y en uno se dicta sentencia absolutoria.

De ahí que la fuente para erradicar la impunidad y lograr promover la procuración de justicia radica en la vocación de servicio que deben proporcionar los agentes encargados para impartir justicia, es decir el primer obligado para obtener esto es el Ministerio Público, llegando así a la concientizaciòn de sus atribuciones para cumplimentar los fines más primigenios en todo estatus social.

Pero, ¿Como actúa este órgano representante de la sociedad en la actualidad? ¿Es primeramente un ente con plena madurez institucional? o ¿Es un órgano más del aparato burocrático? Lo consecuente a su funcionalidad nos preocupa, ya que debido a los cambios políticos y sociales es menester analizar su organización y campo de acción en la procuración, investigación, persecución de los sucesos del orden criminal que le son encomendados a rebatir.

Primeramente, el Ministerio Público logró su configuración bajo la premisa de administrar justicia; ya que dada la metamorfosis política del siglo pasado, los legisladores mexicanos notaron las repetidas violaciones a las garantías sociales de sus conciudadanos, por lo tanto, surge así como el primer órgano investigador de conductas delictivas, el cual se encargará de aplicar las correspondientes sanciones, y así, mantener un equilibrio en la seguridad y justicia social.

Dada la importancia de su existencia, el Ministerio Público es quizá uno de los órganos más recurridos en la sociedad, ya que este, lleva a cabo la representación de la acusación popular ante los tribunales por las conductas catalogadas como delictivas, misma acusación que los ciudadanos le hacen saber. Es así entonces como surge la actividad del agente del Ministerio Público, teniendo en la actualidad encomendadas, las más altas funciones en materia de impartición y administración de justicia, que es la figura mas solicitada por los gobernados.

Bajo el mando del Presidente Venustiano Carranza, el Ministerio Público logró un cambio notable, ya que instauró el llamado sistema acusatorio, dejando atrás la autoritaria forma en la que los jueces acusaban y juzgaban a la misma vez, imponiendo así un verdadero sistema de equilibrio entre dos autoridades diversas; por una parte aquella autoridad encargada de investigar los delitos y por otra, la encargada de imponer las penas, dejando así la añeja tradición de un sistema inquisitivo, lo cual favoreció notablemente la administración de justicia.

En conveniente recalcar la doble función que posee el Ministerio Público, ya que primeramente tiene el carácter de autoridad cuando actúa en la investigación de los hechos delictuosos que le son denunciados, esto debido a que sus decisiones tienen potestad de imperio, y en segundo lugar, actúa como parte al realizar la acción persecutoria, que le corresponde de manera exclusiva y que se inicia a partir del momento en que la autoridad judicial se avoca al conocimiento de los hechos, lugar donde el Ministerio Público ha formulado acusación. Es parte debido a que en esta etapa del proceso ya no tiene facultad de imperio, limitándose únicamente a solicitar del Juez, lo que este cree adecuado.

Como ha quedado establecido, el Ministerio Público es un órgano autónomo, esto debido la función tan complicada que desarrolla y la cual es diversa a la que realizan otras dependencias administrativas, es decir su papel principal es la de impartir y administrar justicia, función tan demandada en la actual realidad social.

Su autonomía radica principalmente frente al propio Poder Ejecutivo del cual esta funestamente integrado, es decir no se esta hablando de una simple autonomía

orgánica, sino de una absoluta autonomía funcional. A nuestro criterio el Ministerio Público no debe de estar politizado, es decir su autonomía debe radicar en su poder decisión, libre de toda injerencia política, donde únicamente haga caso expreso a lo que le dictan las normas. El Presidente de la República, es un personaje externo, ajeno a la naturaleza del Ministerio Público, por lo tanto se propone que se deslinde por completo de este (en cuanto a su designación y remoción) tanto a nivel federal como local.

Asimismo se propugna por una autonomía en cuanto a la preparación de los agentes del Ministerio Público, es decir, que esta sea la misma para designar a los jueces y magistrados, por lo tanto se le requerirá que asista a la escuela judicial, presente exámenes de oposición dentro de la carrera judicial así como presenten proyectos de trabajo con al finalidad de obtener la calidad de agente ministerial, en resumen su autonomía estribará también, en dotar de las mismas garantías y prerrogativas de inamovilidad que se les da a los miembros del Poder Judicial.

Por otro lado, el punto medular de esta tesis, radica en las llamadas excepciones de la acción penal, es decir, que al Ministerio Público se le de preferencia al ejercitar la acción penal; principalmente en las conductas encaminadas a perjudicar el núcleo familiar. Lo anterior surge debido a que este delito es uno de los más denunciados (por mujeres), y no lo decimos llanamente, solo basta echar un vistazo al CAVI (Centro de Atención a las Victimas de Violencia Intrafamiliar), para cerciorarse de la denigrante situación que viven las mujeres, las cuales esperan ser atendidas y examinadas para que así, puedan comprobar que verdaderamente han sufrido un daño, no solo físico, sino emocional por parte del cónyuge.

Nos afanamos en proponer que se haga una excepción, para que el Ministerio Público decida -no administrativamente- sino jurisdiccionalmente esta situación.

Otra excepción que deseamos expresar es la relativa al juicio político, ya que en este tipo de litigios, no interviene el órgano del Ministerio Público como comúnmente lo hace, ya que es suplantado por la Cámara de Diputados quien lo hará como órgano acusador, en tanto que la Cámara de Senadores lo hará como órgano jurisdiccional, la cual juzgara lo que ha derecho corresponda, para que así proceda a aplicar las sanciones consistentes la destitución e inhabilitación del servidor público.

De lo manifestado, se propone que el órgano autónomo por antonomasia lo siga siendo el Ministerio Público, no debiéndose politizar por otros poderes federales, ya que de esta manera se corrompe su naturaleza constitucionalmente encomendada.

Finalmente y en virtud de todo lo expresado es necesario recalcar que la parte fundamental al desarrollar el presente trabajo de investigación, se sustento en los diversos criterios sustentados en la distintas fuentes del derecho, tanto históricas

reales y formales. Haciendo hincapié que solo fue para efectos de investigación jurídica, esto al margen de nuestros propios criterios, tanto empíricos, prácticos y laborales, que fueron trascendentalmente los que contribuyeron a formar un criterio sano y noble al proponer todo lo anteriormente señalado en el transcurso de esta tesis.

CAPÍTULO PRIMERO

GENERALIDADES

1. CONCEPTOS

1.1. EL MINISTERIO PÚBLICO.

El Estado para realizar su función soberana, necesita de instituciones que le permitan en todo momento garantizar el cumplimiento y observancia de las leyes. Estas Instituciones, que en la mayoría de las veces son el resultado de diversos movimientos sociales serán las encargadas de legitimar en todo momento el estado de Derecho, es decir, el fino cumplimento de toda normatividad que rige el Estado en su conjunto.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 21 hace primera referencia y define al Ministerio Público como el único encargado de investigar y perseguir los delitos, el cual se auxiliará de la policía que estará bajo autoridad y mando inmediato.

En el sentido gramatical, la palabra Ministerio según el Diccionario de la Real Academia Española lo define como "(del latín *Ministerium = servicio)* cada uno de los departamentos en que se divide la gobernación del Estado, edificio en que se hallan las oficinas de cada departamento ministerial, cargo, empleo, oficio u ocupación." [1]

En tanto que el vocablo público se entiende como todo lo relativo al pueblo, lo hecho en la notoriedad de la sociedad, por ende lo conocido por todos.

Colin Sánchez lo define como "una función del Estado, que ejerce por conducto del Procurador de Justicia, y busca la aplicación de las normas jurídicas emitidas por el propio Estado para la persecución de los presuntos delincuentes y en los demás previstos en aquellas en las que expresamente se determine su intervención a los casos concretos." [2]

---

[1] *CD Biblioteca de Consulta Microsoft Encarta* 2005

[2] COLIN SANCHEZ, Guillermo, *Derecho Mexicano de Procedimientos Penales*, editorial Porrúa, 15ª edición, México, 1995, P. 103

Rivera Silva dice al respecto; “constituye un cuerpo orgánico; actúa bajo la dirección del procurador de Justicia; depende del Poder Ejecutivo; representa a la sociedad; posee indivisibilidad de funciones, a pesar de la pluralidad de sus miembros; es parte en los procesos; tiene a sus ordenes a la policía judicial; tiene el monopolio de la acción penal, es una institución Federal.”[3]

García Ramírez manifiesta; “es persecutor de los delitos, en la averiguación previa y en el proceso, consejero jurídico del gobierno, representante jurídico de la federación, vigilante de la legalidad, denunciante de irregularidades de los juzgadores, es el sujeto que controla la manifestación de bienes de los funcionarios interviene en asuntos civiles y familiares, en la nacionalización de bienes, extradición…” [4]

De los conceptos anteriores, se puede subrayar que los autores en cita, generalizan las diversas actividades que posee el Ministerio Público, dada su naturaleza en los distintos campos en que actúa, ya que como mencionan es persecutor de los delitos, parte procesal, consejero del gobierno etc.

Siguiendo con las distintas opiniones, Jesús Quintana Valtierra aduce; “es una institución dependiente del Estado (Poder Ejecutivo) que actúa en representación de la sociedad para el ejercicio de la acción penal y tutela social en todos aquellos casos que le asignan las leyes.” [5]

Alberto Rojas Caballero hace referencia al papel esencial del agente ministerial Público; “es un funcionario público que representa los intereses de la sociedad al perseguir los delitos ante los tribunales. Su intervención se justifica, ya que las personas vinculadas con la realización del delito están vinculadas emocionalmente y de esta manera se evita que entre ellos surjan mayores conflictos y rencores que los derivados del propio hecho delictivo y sus consecuencias, en tanto que asume una actitud imparcial”.[6]

A nuestro criterio, el Ministerio Público es la institución dotada de autonomía que se encarga de la investigación de los delitos y de los autores de estos, para hacer valer la pretensión punitiva que el Estado le otorga y cuya característica primaria es consignar los hechos delictuosos por considerar que se ha violado la ley en perjuicio de la sociedad.

---

[3] RIVERA SILVA, Manuel, *El Procedimiento Penal*, editorial Porrúa, 23ª edición, México, 1994, P. 69

[4] GARCIA RAMIREZ, Sergio, *Curso de Derecho Procesal Penal*, editorial Porrua, 5ª edición, México, 1989, P. 209

[5] QUINTANA VALTIERRA, Jesús, *Manual de Procedimientos Penales,* editorial Trillas, 2ª edición, México, 1998, P. 13

[6] ROJAS CABALLERO, Ariel Alberto, *Las Garantías Individuales en México, su Interpretación por el Poder Judicial de la Federación*, editorial Porrúa, 2ª edición, México, 2003, P. 411

Es útil, hacer referencia a la naturaleza que posee el Ministerio Público en cuanto a la Administración Pública ya que primeramente se le debe considerar como un servidor público, el cual se define como "toda persona física que desempeña un cargo, un empleo o una comisión de cualquier naturaleza en cualquier de los tres órganos fundamentales del Estado Federal, o de las entidades federativas, de los Municipios y accesoriamente de los organismos descentralizados, aunque estos no desempeñan tareas inherentes al ejercicio de la soberanía o a tareas que impliquen facultades de mando o de poder." [7]

De la misma manera el concepto jurídico de servidor público, se encuentra establecido en el artículo 108, Titulo Cuarto de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos que a la letra menciona:

> *Artículo 108.- Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Titulo* ***se reputara como servidores públicos*** *a los Representantes de Elección Popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones…*

Por su parte la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, hace mención únicamente del concepto de trabajador al servicio del Estado y no de servidor público, por lo que situado en la lógica jurídica este concepto puede aplicarse en cierta similitud:

> *Trabajador es toda persona que presta un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales.*

Finalmente dando cabida al concepto anterior, se hace notoria referencia, ya que es trascendente tener apuntado que el Ministerio Público si bien es el encargado de indagar los ilícitos penales, su ramo laboral es el perteneciente a la administración pública y por lo tanto se le encuadra como un servidor público.

De la interpretación del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se puede hacer plena referencia en dos sentidos:

---

[7] GALINDO CAMACHO, Miguel, *Derecho Administrativo*, editorial Porrúa, 2ª edición, México, 1997, P. 237

1.- La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial.

2.- La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público en cual se auxiliara con una policía la cual estará bajo su autoridad y mando inmediato.

De la separación anterior se hace notar como punto introductorio que no solo se esta definiendo al Ministerio Público, sino a otra autoridad diversa de este, es decir existen dos autoridades diversas en el citado artículo; la autoridad administrativa y el órgano jurisdiccional. Por lo que sus campos de acción son distintos, ya que el órgano jurisdiccional no puede intervenir en las actuaciones del Ministerio Público, tal como sucedió en el sistema inquisitivo donde el órgano jurisdiccional era juez y parte al mismo tiempo. De la misma manera, el Ministerio Público no puede invadir la esfera del órgano jurisdiccional aplicando penas o decidiendo el fondo de un asunto.

En síntesis, el articulo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos nos provee del material terminológico para la aplicación práctica de estos dos conceptos, que como se observó son de calidad diversa; por un lado el Ministerio Público como órgano principal para la indagación y persecución de los delincuentes y por el otro, la del órgano jurisdiccional; encargado de imponer las penas de manera exclusiva.

Por otra parte, existen diversos criterios acerca de la conceptualizacion del Ministerio Público, ya que generalmente algunos autores mencionan que es una institución de buena fe, otros la definen como parte y autoridad, y algunos más lo tildan como una simple figura decorativa del derecho penal. Sin embargo los conceptos anteriores son los que más se utilizan en la lógica procesal penal.

En cuanto a su evolución, se han hechos distintas apreciaciones referidas a su concepto, la doctrina mexicana ha hecho hincapié y ha generalizado: que en la averiguación previa actúa como autoridad, pero al participar en el ámbito jurisdiccional se le considera como representante de la sociedad a favor del Estado. Su función como se ha dicho en su definición, es la de investigar los hechos aportando pruebas, siempre aplicando los principios constitucionales, normas sustantivas y adjetivas que expresamente se le encomiendan, para finalmente aportar sus conclusiones acusatorias o inacusatorias según determine.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dispuesto en jurisprudencia:

> **"MINISTERIO PÚBLICO. DOBLE CARÁCTER.-** El Ministerio Público tiene dos funciones perfectamente delimitadas: primera, cuando

actúa en la investigación de los hechos delictuosos que le son denunciados y, entonces, tiene evidentemente el carácter de ***autoridad***, ya que procede de acuerdo con las facultades que la ley le concede expresamente, y las determinaciones que dicta están investidas de potestad de imperio, que es la característica de los actos de autoridad; y segunda, cuando practica la acción persecutoria, que le compete de manera exclusiva y que se inicia a partir del momento en que la autoridad judicial se avoca al conocimiento de los hechos, por los cuales el Ministerio Público ha formulado acusación, y entonces tiene el carácter de ***parte***, puesto que en esta etapa del proceso ya no ordena, sino que se limita a solicitar del Juez, lo que cree pertinente, para los intereses que le están confiados." **Quinta época, número de registro: 312,594, Instancia: Primera Sala, Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación, materia (s): penal, Tomo: XLIII, P. 503**

En esta medida, se parte de lo expresado por el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cumpliendo el principio de legalidad, el cual es el de mayor relevancia ya que establece técnicamente la función persecutoria del Ministerio Público y la de la policía ministerial para la investigación de las conductas ilícitas.

El Ministerio Público tiene gran importancia para preservar el estado de derecho, ya que se le ha considerado como el defensor del pueblo, y libremente de que se haga un acercamiento a su definición, es necesario que surjan reformas basada en una cultura jurídica, necesarias para equilibrar el entorno social de los individuos.

1.2. AUTONOMÍA Y MONOPOLIO EN EL EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL

Autonomía

La autonomía se puede definir como "la potestad que dentro del Estado pueden gozar las entidades políticas que lo integran, dentro de una determinada esfera territorial, y que les permite la gestión de sus intereses locales por medio de organizaciones propias formadas libremente por los ciudadanos." [8]

En sentido amplio, la autonomía se debe entender como la potestad que poseen los agentes del Ministerio Público en cuanto a su jurisdicción, esto es la

[8] DE PINA VARA, Rafael, *Diccionario de Derecho*, editorial Porrúa, 30ª edición, México, 2001

independencia en cuanto a los órganos superiores, como es el Ejecutivo, los jueces etc, sin que medie inducción en sus decisiones que como institución le son propias.

Dentro de las características de los órganos constitucionales autónomos se encuentran:

"a) Configuración inmediata por la Constitución. Se traduce en que la propia Constitución las reconoce, determinando su composición, los métodos de designación de sus integrantes, su estatus institucional y sus competencias principales.

b) La segunda característica es la necesidad central para la configuración del Estado, ya que si desaparecieran se vería afectada la globalidad del sistema constitucional y del estado de derecho.

c) Participan en la dirección política del Estado, es decir inciden en la formación de la voluntad estatal, ya sea en los procesos de toma de decisiones o la solución de conflictos.

d) Se ubican fuera de la estructura orgánica de los poderes tradicionales, o sea no forman parte de la administración pública, del Poder Legislativo, y el Judicial.

e) Su finalidad de la no incorporación orgánica dentro de ninguno de los tres poderes tradicionales es por que tiene una paridad de rango con los demás órganos y poderes, de tal manera que no están subordinados a ninguno de ellos. Esto significa que las decisiones de estos órganos autónomos no deban de ser controlada o revisable por otro poder."[9]

Trujillo Rincón considera a los órganos autónomos constitucionales como "aquéllos en los cuales esta confiada la actividad directa e inmediata del Estado, y que en los limites del derecho objetivo, que los coordina entre si, pero no los subordina unos a otros, gozan de una independencia y paridad reciproca, se encuentran en el vértice de la organización estatal, no tienen superiores y son sustancialmente iguales entre si, no siendo aplicables ni el concepto de autarquía ni el de jerarquía." [10]

---

[9] CARBONELL, Miguel, *Presente y Futuro del Ministerio Público, Seminario Internacional Retos y Perspectivas de la Procuración de Justicia*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2004, P. 155

[10] TRUJILLO RINCON, Ma. Antonia, *Los Conflictos entre Órganos Constitucionales del Estado*, Congreso de Diputados, Madrid, 1995, 41- 42 P.P

La doctrina mexicana reconoce una diferencia notable entre órganos constitucionales autónomos y órganos auxiliares u órganos de relevancia constitucional, ya que estos últimos pueden tener algunas, pero no todas las características de los primeros, ya que la característica faltante es la no inclusión en la estructura orgánica de alguno de los poderes tradicionales. Como ejemplo de estos órganos auxiliares están; el Consejo de la Judicatura Federal, el Tribunal Electoral ambos integrados en el Poder Judicial.

Lo anterior se explica en que son órganos que toman sus propias decisiones las que no son verificables por ninguna otra instancia, y que sin embargo se mantienen orgánicamente ubicados dentro de uno de los poderes elementales.

Autonomía de las procuradurías y del Ministerio Público.

Si bien a partir de la reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del año 1857 (como se verá mas adelante en el capítulo de antecedentes) en México se han suscitado notorios cambios, uno de ellos fue la eliminación del Procurador General y del Fiscal pertenecientes a la Suprema Corte de Justicia, y por otro la del establecimiento de la Procuraduría General de la República como dependencia del poder Ejecutivo Federal, tanto de los agentes como del mismo Procurador, ya que este los designa y los remueve libremente. Sin embargo a nivel Federal se ha dado un avance, que si bien no se ha complementado totalmente, ha sido un paso óptimo en cuanto a la designación del Procurador General de la Republica, ya que actualmente este debe de ser ratificado por el Senado según lo descrito por el artículo 102 apartado "A" de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en cual asevera:

> *Artículo 102.- La ley organizará al Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con la ley respectiva. El Ministerio Público de la Federación estará presidido por un Procurador General de la Republica, designado por el titular del Ejecutivo Federal con ratificación del Senado o, en sus recesos por la Comisión Permanente…*

De trascendencia intrínseca, resultan las tendencias que han adoptado distintos países en cuanto a la autonomía del Ministerio Público y en donde el punto central de esta tesis es la de otorgar una plena autonomía al Ministerio Público entiéndase como institución o bien como personas físicas que representan sus agentes, ya que de esta deducción técnica se pretende la liberalidad de los actos que conllevan a toda secuela, tanto procesal como instructiva por parte del Ministerio Público.

Existe en la legislación francesa, un modelo de la dependencia directa y centralizada del Ministerio Público frente al Poder Ejecutivo, pero de manera relativa, es decir la preparación de los agentes del Ministerio Público es la misma que la de los jueces. Lo anterior conlleva a que poseen la misma formación judicial a través de los exámenes respectivos, de manera que los agentes ministeriales puedan ser designados jueces, y viceversa, haciendose notar que ambas categorías tienen la calidad de magistrados, lo que les brinda ser estables, aunque de manera limitada.

De lo anterior dilucidamos que se esta pretendiendo dejar atrás el punto equidistante entre el Ministerio Público y los jueces, en otros términos podemos declarar que la autonomía que proponemos, es la basada en que la calidad que puedan poseer ambas ("partes procesales") sea igual de fidedigna en cuanto a sus determinaciones y resoluciones.

Se debe tener como dato importante, que esta propuesta ha venido surgiendo desde el año 1960, ya desde entonces, se presentó en las Jornadas Iberoamericanas de Derecho Procesal, llevadas a cabo en la Ciudad de México y en la cual se aprobó por estricta recomendación: *que* ***el Ministerio Público debe ser un órgano independiente del Poder Ejecutivo y gozar de las prerrogativas de inamovilidad y demás garantías constitucionales reconocidas por el Poder Judicial.***

Se toma como antecedente inmediato lo anterior, ya que en estas jornadas, se ha venido deliberando sobre la independencia del Ministerio Público, primordialmente en cuanto al poder Ejecutivo, debiendo resultar así, un órgano autónomo con prorrogativas similares a las de los servidores públicos del poder Judicial.

En términos Generales el ínclito Profesor Fix Zamudio reconoce que existen tres tendencias sobre la autonomía del Ministerio Público:

> "1.-Conservar la adscripción del Ministerio Público dentro del Poder Ejecutivo, pero con autonomía funcional y administrativa.
>
> 2.- Incorporar al Ministerio Público dentro del Poder Judicial.
>
> 3.- Otorgar a la institución la categoría de organismo constitucional autónomo."[11]

[11] FIX ZAMUDIO, Héctor, *Presente y Futuro del Ministerio Público, Seminario Internacional Retos y Perspectivas de la Procuración de Justicia*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2004, P. 44

Haciendo referencia a cada una de ellas, se puede mencionar que la primera modalidad ya se ha cumplido, ya que fue a partir de las reformas de 1900 a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del año 1857 en la que se eliminó al Procurador General y al Fiscal que pertenecían a la Suprema Corte de Justicia y donde finalmente se hizo tal adscripción de la Procuraduría General de la Republica como dependencia del Poder Ejecutivo Federal.

La segunda tendencia, que se considera la más tratada, es la referida a la configuración del Ministerio Público dentro del Poder Judicial, pero con una regulación propia, claro que la actividad debería referirse en cuanto a su función judicial tanto de los agentes ministeriales como de los jueces, la cual enmarca una gran diferencia, ya que esta ultima actividad atañe a jueces y magistrados.

Emilio Krieger, hace una referencia en cuanto a que diferencia existe entre el Poder Judicial y los otros poderes de Estado, al respecto dice:

> "A pesar de su independencia teórica y del ejercicio soberano de sus funciones, el Poder Judicial tiene una primera diferencia con los otros dos poderes tradicionales. Mientras que los titulares del Poder Ejecutivo y los integrantes de las dos cámaras que forman parte del Poder Legislativo deben ser – según la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos- designados mediante votación popular directa; los miembros de los órganos jurisdiccionales superiores no acceden a sus cargos por medio de elección.
> En una nación con un régimen presidencialista exacerbado, otorgar al jefe del Ejecutivo la facultad de designar a los titulares del Poder Judicial, es acentuar irracionalmente la fuerza política y jurídica del Ejecutivo y entraña romper cualquier posibilidad de que haya un sistema con un verdadero equilibrio de poderes."[12]

Luis de la Barreda al respecto de la independencia del Poder Judicial menciona:

> "El principio de independencia del Poder Judicial consiste en la potestad de ejercer la jurisdicción, y su autonomía debe predicarse respecto de todos y cada uno de los jueces y magistrados.
> Resultaría hueco proclamar genéricamente y en abstracto la independencia del Poder Judicial, lo que debe circunscribirse al ámbito propio del ejercicio individual de las competencias jurisdiccionales, por parte de los jueces y magistrados. Esta

[12] KRIEGER VAZQUEZ, Emilio, *En Defensa de la Constitución, Violaciones presidenciales a la Carta Magna*, editorial Grijalbo, México, 1994, P. 98

> independencia es incompatible con una dependencia jerárquica a la hora en que resuelven los órganos judiciales en ejercicio de su competencia, así pues no cabe, al dictarse resoluciones jurisdiccionales, subordinación orgánica, si bien es indispensable la vinculación y la obediencia absolutas a la Constitución y a las leyes."[13]

Por todo lo anterior, y sirviéndonos de ejemplo de incorporación al Poder Judicial, se encuentra el Ministerio Fiscal en España, que de acuerdo con el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal de 1981, en su artículo 20 menciona:

> *El Ministerio Fiscal, integrado por autonomía funcional en el Poder Judicial, ejerce función por medio de órganos propios, conforme a los principios de unidad de actuación y dependencia jerárquica, y con sujeción, en todo caso, a los de legalidad e imparcialidad…*

En general son distintos los países de Latinoamérica, que han incorporado al Ministerio Público en el Poder Judicial, de entre los cuales esta comprendido; Perú, Colombia, el Salvador y Paraguay por mencionar algunos, esto en cuanto a la realización de actividades indagatorias y persecutorias de los actos delictivos, empero no deben confundirse estas atribuciones con las de los órganos jurisdiccionales.

En resumen son distintos los países que han incorporado al Ministerio Público al Poder Judicial, alejándose considerablemente de su actividad administrativa, para asumir la categoría similar de funcionarios judiciales.

Finalmente el tercer punto, siguiendo la línea del doctor Fix Zamudio, es el referido a la autonomía constitucional del Ministerio Público y en donde el Profesor García Ramírez hace una minuciosa observación en cuanto, a que tanta diferencia existe entre el la institución del Ministerio Público, el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial, en cuestión afirma:

> "¿En que estriba esa diferencia? En mucha cosas, obviamente, desde luego, la función que desarrolla el Ministerio Público es distinta de la que realizan otras dependencias, lo mas singular y característico que distingue al Ministerio Público de otros actores de la escena política administrativa, es su autonomía. Ostenta esa autonomía frente al propio Ejecutivo en el cual esta integrado. No se trata pues de una mera autonomía orgánica, sino de una absoluta autonomía funcional.

---

[13] DE LA BARREDA SOLÒRZANO, Luis, *El alma del Ombudsman,* editorial Aguilar, México, 1999, 170-171 P.P

> El Ministerio debe de ser un magistrado de ley, y en este sentido no depende más que de la norma. Puede estar vinculado presupuestalmente o en algunas de sus políticas y programas al presidente de la República o a los gobernadores de los estados, pero en el desempeño de sus funciones esenciales solo se somete a una autoridad, y esa autoridad es la ley.
> Cuando el Ministerio Público asume y desempeña el decantado monopolio que durante muchos años tuvo en el ejercicio de la acción penal, únicamente se disciplina a las disposiciones de la ley. El Presidente de la República y el Gobernador de una entidad federativa no son jefes de agentes del Ministerio Público; son personajes externos y ajenos que solo incumben al Ministerio Público, que actúa responsablemente en el desempeño de sus atribuciones constitucionales".[14]

Con lo anteriormente aseverado, mantenemos la misma postura, ya que de la cita anterior, compartimos fielmente la misma perspectiva, en tanto que el punto medular de nuestra tesis; es la de propugnar por una autonomía, en la que se verán beneficiadas las necesidades y expectativas propias de todos los ciudadanos y del país en general.

Ahora bien, si el Estado a lo largo de su historial jurídico, ha apostado por una serie de avatares en el sistema integral de justicia, no todos estos cambios han despertado la confiabilidad de todos los ciudadanos; en primera, si bien es cierto que el resabio revolucionario trato de reacomodar el sistema jurídico existente, este, en la actualidad ha dado mucho de que hablar. El cuestionamiento es el siguiente: ¿Por que en la actualidad el Ministerio Público esta al margen de las críticas, tanto de la perspectiva primigenia de los gobernados como de la más fina filosofía catedrática? ¿Por qué existen órganos autónomos con plena respetabilidad?

Con los cuestionamientos anteriores, hacemos insistente la propuesta de dotar de plena autonomía al Ministerio Público, ya que apostamos por una reforma en la que las decisiones de los agentes Ministeriales puedan resolver el fondo de un asunto, un claro ejemplo lo encontramos en materia familiar, ya que como hipótesis se argumenta; Que el daño psicoemocional de menores y mujeres (en la mayoría de casos) tratándose del delito de Violencia Familiar tipificado en el Articulo 200 del Código Penal del Distrito Federal, es de los mas consumados, y donde en muchas ocasiones los elementos del tipo penal se adecuan plenamente basados en lo exámenes practicados por el CAVI (Centro de Atención a la Violencia Intrafamiliar) o bien por un particular, hacia la víctima, así como también

---

[14] GARCIA RAMIREZ, Sergio, *El Ministerio Público en el Distrito Federal, "I Conferencia sobre el Ministerio Público en el Distrito Federal"*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1997, P. 6

por el temor visible del querellante hacia el probable responsable, lo que a nuestra criterio debe ser un elemento esencial para declarar culpable al agresor familiar. No debiéndose limitar al Ministerio Público por elementos supervenientes.

En este sentido coincidimos con el Profesor García Ramírez, que propugna por una autonomía de carácter funcional hacia el Ministerio Público, pues si bien dadas sus particularidades con otras dependencias (administración y procuración de justicia) estas deben de estar totalmente definidas, ya que como dice el propio García Ramírez, el Ministerio Público solo debe obedecer a lo que le ordena la norma, sus fines y programas de aplicación de justicia deben de estar sometidos únicamente a una sola autoridad y esa autoridad debe ser únicamente la ley. De igual forma estamos convencidos, de que el Ministerio Público, sea un órgano autárquico es decir, debe de tener dominio de si mismo y no debe de estar influenciado por ningún otra dependencia , ya sea por un gobernador o por el propio Poder Ejecutivo, ya que si bien existen instituciones como lo es la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el Instituto Federal Electoral o el Banco de México que actúan de manera independiente en sus decisiones, es propio remarcar que el Ministerio Público no debe de estar exento de esta autonomía.

En la actualidad, Argentina es el país que más se aproxima a dar el carácter de órgano constitucional autónomo al Ministerio Público, ya que en su artículo 120 de su Constitución Política menciona:

> *El Ministerio Público es un órgano independientemente con autonomía funcional y autarquía financiera, que tiene por función promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad, de los intereses generales de la sociedad, en coordinación con las demás autoridades de la República. Esta integrado por un Procurador General de la Nación y un Defensor General de la Nación y de los demás miembros que la ley establezca. Sus miembros gozan de inmunidades funcionales e intangibilidad de remuneración.* [15]

De lo anterior de deduce en la mencionada legislación argentina el propósito palmario, fue otorgar una independencia total frente a los demás órganos tradicionales, es decir otorgar la calidad de un "***órgano extrapoder"*** por mencionarlo así.

De manera insistente nos afanamos en seguir con una reforma que otorgue la tan esperada autonomía, tanto en el ámbito federal, y por lo que nos atañe de igual forma, al Distrito Federal y que como se menciono, un paso inicial que propiciaría esta autonomía sera la de establecer un sistema semejante, para la

[15] FIX ZAMUDIO, Héctor, Op. Cit. P. 46

designación de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que en el actual artículo 96 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos menciona que:

> *Articulo 96.- Para nombrar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Presidente de la República someterá a una terna a consideración del Senado, el cual, previa comparecencia de las personas propuestas, designará al Ministro que deba cubrir la vacante. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Senado presentes, dentro del improrrogable plazo de treinta días…*

Con lo anterior se otorgaría independencia funcional y administrativa a los titulares del Ministerio Público, semejante a la que se otorga a los magistrados federales y locales, es decir conferir las llamadas garantías judiciales de preparación, selección, remuneración y autonomía que poseen tales jueces y magistrados

Finalizando este punto, dotar de autonomía constitucional al Ministerio Público terminaría con la notoria desconfianza que tiene los ciudadanos frente al Poder Ejecutivo, que como ya se vio, permanece patente el ejemplo de remoción al Procurador General de Justicia, Rafael Macedo de la Concha que sin ninguna explicación jurídica a la sociedad civil, se dio por terminado su cargo.

Monopolio de la acción penal.

De los aspectos en controversia que se han suscitado en la historia jurídica del derecho procesal penal mexicano, destaca el llamado monopolio de la acción penal, por lo que se hará una pequeña semblanza que comprende desde su interpretación constitucional hasta las actuales reformas que dieron resolución a distintos ambages entre los estudiosos del derecho y los litigantes en el área practica, no exceptuando nuestro particular criterio.

En cuanto al monopolio, es a partir de la interpretación que se hace del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en la que se señala que la investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Publico, y en el cual se ha entendido que, es, este el que ostenta el monopolio de la acción penal, lo que ha significado también, que la única vía de acceso al proceso penal es a través de la resolución que pueda tomar el Ministerio Público para posteriormente someter a la consideración de una autoridad judicial.

El vocablo Monopolio, según el Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua “es la concesión otorgada por la autoridad competente a una

empresa para que esta aproveche con carácter exclusivo alguna industria o comercio, ejercicio exclusivo de una actividad. “[16]

Se habla de monopolio de la acción penal por parte del Ministerio Público, siendo el monopolio según la terminología gramatical: la atribución conferida por vía legal a una persona (física o moral) del ejercicio de una determinada actividad (económica, comercial etc.), colocándola fuera del campo de la libre concurrencia.

El Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal en su artículo segundo establece que corresponde al Ministerio Público el ejercicio exclusivo de la acción penal. Esta atribución otorgada al Ministerio Público, que por delegación se le otorga, es solo una mera aproximación a la ejecución de la acción penal, ya que por no ser una autoridad jurisdiccional no decide si castiga o no el hecho ilícito y por ende es el juez el único apto para resolver el litigio.

El llamado monopolio de la acción penal se traduce en que son los agentes del Ministerio Público los únicos legitimados para iniciar la acusación -ya que el juez esta imposibilitado para abrir -*ex oficio*-, para así realizar el pliego de consignación, que es donde se inicia propiamente el proceso. Aquí el Ministerio Público, tiene plena “autonomía” en cuanto a que decide si ejercita o no la acción penal, en base a las diligencias que haya agotado.

Desde este enfoque se puede decir que existe ambigüedad en cuanto a que autoridad esta facultada para monopolizar la acción penal, ya que la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene en base al artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que el único facultado es el Ministerio Público, sin embargo haciendo uso rígido de la interpretación se puede decir que en tal artículo no se establece una exclusiva facultad al Ministerio Público para promover la acción, ya que a la letra el artículo en mención dice; que la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial y se dice posteriormente, que la investigación y persecución incumbe al Ministerio Público el cual se auxiliara de una policía que estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquel.

En conclusión, si se esta dando prerrogativa a la autoridad jurisdiccional de imponer las penas y al Ministerio Público de investigar y perseguir a los delincuentes, es de apuntar que en tal articulo no se estaba obedeciendo lo pregonado, ya que al Ministerio Público no se le concede en su totalidad el monopolio de la acción, sino únicamente se le considera como posible detentador de la acción penal, que en palabras de Juventino Castro son certeras.

[16] *Diccionario de la Lengua Española*, editorial Porrúa, 47 edición, México, 2002

Se han hecho distintas interpretaciones en cuanto a que es el Ministerio Público el que monopoliza la acción penal, más sin embargo resulta confuso, ya que como menciona Silva Silva "si el Ministerio Público acusa, suponiendo que solo el puede hacerlo, monopoliza la pretensión acusadora ante los órganos jurisdiccionales, o el derecho de acusar, pero este no debe confundirse con el concepto de acción y en todo caso no se esta monopolizado por una de las partes, pues ambas tienen el ejercicio de la acción. Una la llamada "acción activa", y la otra "acción pasiva." [17]

Últimamente se han hecho reformas sustanciales referentes al monopolio de la acción penal que poseía el Ministerio Público, y esta fue en la que adicionó un nuevo párrafo al articulo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el 31 de diciembre de 1994, según la cual menciona:

> *Artículo 21.- Las resoluciones del Misterio Público sobre el ejercicio de la acción penal, podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley.*

Se trata de un avance importante para evitar la corrupción del Ministerio Público, ya que anteriormente la única forma de impugnar las resoluciones de no ejercicio de la acción penal o de desistimiento de la misma, eran de carácter interno al mismo órgano, lo cual no aseguraba una revisión objetiva e imparcial de dichas resoluciones.

Otro dato importante que matizó el monopolio de la acción penal del Ministerio Público, es el establecimiento de los derechos que tienen las victimas dentro de los procesos penales señalados claramente el articulo 20 fracción II apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que dice:

> *Articulo 20.-La victima u ofendido tienen derecho a* ***coadyuvar con el Ministerio Público;*** *a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la averiguación previa como en el proceso, y que se le desahoguen las diligencias correspondientes.*
>
> *Cuando el Ministerio Público considere que no es necesario el desahogo de la diligencia, deberá fundar y motivar su negativa.*

[17] SILVA SILVA, Jorge Alberto, *Derecho Procesal Penal*, editorial Oxford, 2ª edición, México, 2000, P. 270

1.3. EL EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL.

Para abordar este tema haremos una pequeña introducción acerca de la acción penal, generalizando sus particularidades, ya que posteriormente en otro capítulo se analizará concienzudamente sus elementos básicos.

El Ministerio Público posee la calidad de órgano estatal permanente para hacer valer la pretensión penal surgida de todo delito, por lo que su actividad esta ligada esencialmente a la acción penal.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos menciona claramente en su artículo 21, que es el Ministerio Público el encargado de investigar y perseguir a los autores de los delitos, por lo que su principal función es la tenencia de la acción penal, lo que anteriormente se conocía como "monopolio de la acción penal", esto con la contribución de la policía ministerial que estará a su mando.

Etimológicamente el vocablo acción proviene de *agere* que se traduce como "toda actividad o movimiento que se encamina a determinado fin. Puede definirse como la potestad otorgada por el Estado al Ministerio Público, para que, respecto de un asunto especifico, motive al órgano jurisdiccional competente, a fin de que este aplique y haga respetar el marco legal, resolviendo la controversia surgida."[18]

Julio Antonio Hernández Pliego la define como "el poder-deber que el Estado encomienda constitucionalmente al Ministerio Público, y que se manifiesta cuando este excita al órgano de la jurisdicción para que en un caso concreto, resuelva el conflicto de intereses que se le plantee, mediante la aplicación de la ley, con la finalidad de la permanencia del orden social". [19]

"El poder jurídico del propio Estado de provocar la actividad jurisdiccional con objeto de obtener del órgano de ésta una decisión que actualice la punibilidad formulada por la norma respecto de un sujeto ejecutor de conducta descrita en ella, recibe el nombre de acción penal.(sic)" [20]

En conclusión la acción penal es el derecho del Estado de pedir la aplicación de una pena contemplada en la ley, en contra de una determinada persona, cuando a esta se le considera como culpable en la comisión de un delito. Es en síntesis, la actividad realizada por el Ministerio Público, una vez agotado lo que la ley le ordena, a fin de que de muestra de que están configuradas cada una

---

[18] LOPEZ BETANCOURT, Eduardo, *Derecho Procesal Penal*, editorial Iure, México, 2000, P. 93

[19] HERNANDEZ PLIEGO, Julio, *Programa de Derecho Procesal Penal*, editorial Porrúa, México, 2001, 133-134 P.P

[20] ARILLA BAS, Fernando, *El Procedimiento Penal Mexicano*, editorial Porrúa, 23ª edición, México, 2004, P. 26

de sus atribuciones, con la finalidad de que de convencimiento al juez y este ratifique la imposición de la pena.

En nuestra perspectiva, acerca de la acción penal consideramos necesario un esquema más nítido sin contraposiciones, para la real aplicación de esta, pues si bien es cierto que una de las reformas del Congreso Constituyente Mexicano del año 1917, fue desaparecer el doble carácter que tenían los jueces (juez y parte) en su más inquisitiva imparticiòn de justicia, no ha dado resultado, ya que el tiempo es el fiel testigo de los estancamientos de esta institución.

Por una parte, la acción penal, es la más alta distinción que posee el Ministerio Público, ya que esta es encargada por el propio Estado, toda vez que el papel de los agentes del Ministerio Público se ha venido desacreditado con el paso del tiempo, resulta impropio tener dos instancias (al menos tener control de una de ellas), ya que las encuestas demuestran que resulta superfluo reconsiderar todas y cada una de las actuaciones hechas por los agentes investigadores en la averiguación previa, esto al margen de que como se menciono es; en algunos delitos como la Violencia Familiar tipificado en el articulo 200 y demás relativos del Código Penal del Distrito Federal, en donde las investigaciones tienden a mostrar el cuerpo del delito; nos referimos al daño psicoemocional de una persona, y que posteriormente el juez revaluara, lo que resulta una perdida de tiempo volverlas a retomar.

En su doble carácter el Ministerio Público tiende a desvirtuarse, en primera en su papel investigatorio, o sea como autoridad administrativa de lo que deriva la siguiente reflexión, si la característica de toda autoridad es la potestad en sus decisiones, como es posible que se vuelva a retomar en el proceso nuevos indicios (violencia física y emocional) de los que ya han sido desgastantes para la victima y además ¿no induce a las victimas (mujeres) a desistirse de su querella?.

Características de la acción penal.

Haciendo un análisis limitado de esta importante función, es útil dar a conocer sus características, pues si bien no se ahondará en este capitulo, si se hará posteriormente; analizando todos los elementos posibles para así visualizar de manera óptima una de sus principales atribuciones.

La doctrina mexicana, establece generalmente las siguientes características de la acción penal:

"**Publica.** Por que sirve a la realización de una pretensión estatal: la actualización de conminación penal sobre el sujeto activo del delito.

Principalmente por que su fin esencial es de carácter público, o sea, se encarga del castigo de los ilícitos por parte del Estado. Se encarga de aplicar un castigo al delincuente, protegiendo los intereses de toda la colectividad;

Única. Es única ya que se generaliza una sola acción para toda clase de delitos, sin necesidad de diferenciar uno del otro, no existe una acción penal en particular para cada modalidad del delito. Es decir abarca todos los delitos constitutivos de concurso real o ideal;

Indivisible. Ya que se ejerce la misma acción penal para cada delincuente, o sea no se puede compartir el monto total de la penalidad entre igual numero de indiciados, como ejemplo tenemos que al otorgarse el perdón, solo beneficia al inculpado;

Irrevocable. Una vez que el órgano jurisdiccional ha ejercitado esta(sic), carece del derecho de revocarla, ya que no tiene la potestad de desistirse de ella. Desde que inicia el proceso y hasta su culminación con la sentencia debe de continuarse. Se entiende que es irrevocable ya que deducida la acción penal ante el juez no se puede desentender de ella de manera injustificada u arbitraria;

Autónoma. Autónoma ya que no depende del derecho abstracto del Estado, ni del derecho en concreto a sancionar al delincuente de parte del juez. Simplemente la autonomía es referida a que tiene por objeto la sanción de un sujeto por la comisión de un delito, tomando en cuenta libremente los indicios que han surgido de este;

Intrascendente. En virtud de que, en acatamiento al dogma de la personalidad de las penas, consagrado por el articulo 22 de la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prohíbe las penas trascendentales, se limita a los responsables del delito;

Discrecional. Ya que el Ministerio Público, puede o no ejercerla, aun cuando estén reunidos los elementos del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y

Retractable. Ya que la citada institución tiene la facultad de desistirse de su ejercicio, sin que el desistimiento prive al ofendido por el delito del derecho de demandar la reparación del daño ante los tribunales civiles."[21]

[21] Ibidem, P. 27

2. ANTECEDENTES HISTORICOS

2.1. EL MINISTERIO PÚBLICO EN ROMA.

Es a partir de la evolución misma del hombre donde se empieza ha buscar un método de justicia propia, pues si bien en tiempos remotos abundaba la ley del taliòn, el delito permanece como una violación a los intereses puramente privados y la justicia se consigue por medio de diversos métodos.

Ya Montesquieu haciendo referencia de las leyes Romanas y en particular las penas decía: "las leyes regias hechas por un pueblo compuesto de fugitivos, esclavos bandidos eran muy severas. El espíritu de las República exigía de los decenviros no pusieran estas leyes en las Doce Tablas, pero gentes que aspiraban a la tiranía no se preocupaban de seguir el espíritu de la República. Después de la expulsión de los decenviros se suprimieron casi todas las leyes que fijaban penas. En los estados despóticos, que prefieren las leyes sencillas, hacen mucho uso de la Ley del talion; la ley de las Doce Tablas la admitía en dos casos: condenaba solo cuando no había podido calmar al litigante. Después de la sentencia se podían pagar los daños y perjuicios, y la pena corporal se convertía en pecuniaria." [22]

La acusación privada se fundamentó en la idea propia de la venganza, que fue originariamente el primitivo medio para castigar. El ofendido por el delito, se manifestaba haciendo justicia por su propia mano. La acusación popular significó un positivo adelanto en los juicios criminales.

En Roma todo ciudadano estaba facultado para promoverla, hombres de notable inteligencia como Cicerón tuvieron a su cargo el ejercicio de la acción penal en representación de los ciudadanos. "Mas tarde se designaron magistrados llamados *curiosi o inenarcas*, a quienes se encomendó la tarea de perseguir a los criminales a partir de servicios policíacos, los *procuratores caesaris* de la época imperial que al principio fueron una especie de administradores de los bienes del príncipe, adquirieron después gran importancia en las ordenes administrativas y judicial, al grado que gozaban del derecho de juzgar las cuestiones en las que se interesaba el fisco."[23]

"Ya con la acción popular estrictamente basada en las leyes romanas, según la *quivis del populo* acusa de los delitos de que tiene conocimiento. Es frente a los *delicia privata* a los que les correspondía llevar el proceso penal privado en el que el juez tenia el carácter de simple árbitro, existían los *delicia publica* los que se encargaban de llevar un proceso público, que comprendía la *cognitio*, la *acusatio* y un procedimiento extraordinario."[24]

---

[22] MONTESQUIEU, *Del espíritu de las leyes,* editorial Altaza, México, 1993, P. 72
[23] COLIN SANCHEZ, Guillermo, Op.Cit. P. 103
[24] Ibidem, P. 104

Es entonces que la acusación popular fracasa, ya que como muestran los vestigios históricos, en Roma abundaban los delatores, personas que incomodaban el *modus vivendi* de los ciudadanos íntegros, predominaba también en esta época el hurto, las exacciones, el egoísmo y es a partir de estas circunstancias donde el ciudadano tuvo la necesidad natural de defender su fama y patrimonio, surgiendo así un procedimiento popular llamado de oficio, el cual se dice, surge la primera nota histórica sobre el Ministerio Público; organismo representante de los mas altos intereses de sus ciudadanos.

"Existían también los llamados "judices Questiones" de las Doce Tablas los cuales tenían una actividad semejante a los del Ministerio Público, ya que estos tenían facultades para comprobar los hechos delictuosos. El procurador del cesar se ha considerado el antecedente mas cercano de el Ministerio Público, ya que este procurador, en representación del Cesar, tenia las facultades para intervenir en las causas fiscales y cuidar del orden de las colonias, adoptando diversas medidas, como lo era la expulsión de los alteradores y la vigilancia de estos, para que no regresaran al lugar de donde habían sido expulsados."[25]

2.2. EL MINISTERIO PÚBLICO EN FRANCIA

"Las Leyes expedidas por la Asamblea Constituyente, son sin duda alguna, el antecedente inmediato del Ministerio Público. En la Monarquía, las jurisdicciones formaban parte integrante de los funcionarios al servicio del Soberano, que impartía la justicia por derecho divino y era exclusivamente al Rey, a quien correspondía el ejercicio de la acción penal. La Corona, regulaba las actividades sociales, aplicaba las leyes y perseguía a los delincuentes. Como en la Época Feudal, el Monarca tuvo el derecho a la vida y de muerte sobre sus súbditos y nadie debía turbar la paz del Rey, sin hacerse acreedor a graves castigos"[26]

La acusación por parte del ofendido o de sus familiares decayó notablemente, por lo que surgió un procedimiento de oficio que dio margen al establecimiento del Ministerio Público con funciones limitadas, siendo la principal la que actualmente se conoce como la de investigar los delitos, hacer efectivas las multas y aplicar las penas correspondientes

"Esta Institución se desarrollo, con los *Procureurs du roi* de la Monarquía francesa del siglo XIV instituidos para la defensa del interés del Príncipe. El Procurador del Rey se encargaba del procedimiento, y el Estado disciplinado y

---

[25] CASTRO, Juventino, *El Ministerio Público en México, Funciones y Disfunciones*, 8ª edición, editorial Porrúa, México, 1994, P. 4

[26] GONZALEZ BUSTAMANTE, Juan José*, Principios de Derecho Procesal Penal Mexicano,* editorial Porrúa, 8ª edición, México, 1985, P. 55

encuadrado en un cuerpo completo con las Ordenanzas de abogado del Rey se encargaba del litigio en todos los negocios que interesaban al Rey.

La Revolución Francesa trajo cambios en la Institución desmembrándola en *commissaires du roí* que eran los encargados de promover la acción penal y de la ejecución, también estaban los *accusateurs publics,* que se encargaban de sostener la acusación en el litigio planteado

La Monarquía tradicionalista le devuelve la unidad con la llamada Ley de 22 Frimario en el año de 1799, cuyos lineamientos serán continuados por Napoleón en el año de 1808 y en el que se ve organizado jerárquicamente bajo la dependencia del Ejecutivo, por lo que ya en 1910 se ve constituido definitivamente en Francia y los demás países de Europa."[27]

Como se observa, durante la Monarquía el Ministerio Público no asume la calidad de representante del Poder Judicial, ya que en esa época no existía la división de poderes, por el simple hecho de prevalecer tal sistema de Gobierno.

"Al principio el Ministerio Público, francés estaba dividido en dos secciones: una para los negocios civiles y otra para los negocios penales, que correspondían, según las disposiciones de la Asamblea Constituyente, al Comisario del Gobierno o al acusador Público."[28]

"Posteriormente, el agente del Ministerio Público interviene de manera directa en los juicios del orden penal; sus funciones se ven más precisadas en la época napoleónica, llegándose a la conclusión de que dependerá del ejecutivo por el hecho de ser un representante directo del interés social en la persecución de los delitos. A partir de ese momento inicio su funcionamiento dentro de la magistratura, dividiéndose, para el ejercicio de sus atribuciones, en secciones llamadas "paquets" cada uno formando parte de un tribunal francés. Esos "paquets" tenían un Procurador y varios auxiliares sustituidos en los tribunales de justicia o sustitutos generales o abogados generales en los tribunales de apelación"[29]

Actualmente esta institución producto de la Revolución francesa como se ha repetido, es la encargada de perseguir los delitos, ya que como parte en el proceso penal defiende los intereses de la sociedad. En este sentido dispone de poderes de investigación, de dictamen y de requisitoria supletoria al juez de instrucción para que este proceda en las ulteriores investigaciones relacionadas con el asunto principal.

---

[27] CASTRO, Juventino, Op. Cit. P. 7
[28] GONZALEZ BUSTAMANTE, Juan José, Op.Cit. P. 57
[29] COLIN SANCHEZ, Guillermo, Op.Cit. P. 105

"El agente del Ministerio Público, es el procurador de justicia, el cual no puede desistirse de la prosecución llevada ante en tribunal, ni allanarse, ya que en todos los casos es el tribunal el que emite su resolución. Tiene funciones secundarias ya que desarrolla la dirección funcional de la policía judicial, así como la rotación y habilitación de esta. Es el ejecutor de todas las decisiones de justicia, principalmente la de aplicar las penas, en su tarea de prevenir los delitos desarrolla una política criminal territorio y el control solicitando al juez la aplicación correcta de la pena.

Los miembros del Ministerio Público francés, están apegados a su calidad de magistrados, son por tradición histórica y por que justifican su calidad de magistrados por el hecho de ser jueces de oportunidad, del perseguir y también son garantía del respeto de los derechos humanos y de las libertades individuales, esto a través del control de la policía y porque están encargados de los intereses fundamentales de la sociedad. Los agentes del Ministerio Público son nombrados por decreto del Presidente de la Republica, a propuesta del Ministerio de Justicia.

Es a partir de 1993 que es el Consejo Superior de Magistratura, autoridad presidida por el Presidente de la Republica, y compuesto por magistrados y representantes del Poder Ejecutivo hace una propuesta de los magistrados del Ministerio Público, a titulo consultivo solamente. En el caso de los Procuradores generales estos son nombrados sin consulta alguna del Consejo superior de la Magistratura por el Presidente de la Republica, en Consejo de Ministros, como los prefectos**.**

A diferencia de los magistrados de sede que son irrevocables e inamovibles, los magistrados del Ministerio Público pueden ser con previo aviso y previa opinión de la magistratura, desplazados en el servicio, o incluso revocados por el Ministerio de Justicia"[30]

"El Ministerio Público esta presente en cada jurisdicción y en la Corte Suprema, existen dos grados de jurisdicción; los Tribunales de Grandes Instancias, los que son 181 y en los que en cada uno hay un presidente que supervisa a los magistrados de sede, un Procurador de la Republica y sustitutos del Procurador de la Republica que dirigen al Ministerio Público. También se conserva la institución del juez de instrucción, el cual tiene facultades amplias de investigación y poderes coercitivos. Por su parte el Ministerio Público ***es autónomo, es decir en cuanto a su jurisdicción*** ya que no pueden en ningún momento recibir instrucción es independiente en sus resoluciones ya que impera el principio de inducción alguna que retarde su labor. Al igual que el

[30] SALAS CHAVEZ, Gustavo, *El Sistema Penal Mexicano*, editorial Porrúa, México, 2002, 91-92 P.P

Ministerio Publico el juez de responsabilidad en la cual no puede mezclar su responsabilidad civil con la acción pública."[31]

Como se analiza, en la legislación francesa predomina la autonomía hacia el Ministerio Público, también llamado Procurador de Justicia, ya que su postura se equipara con la de los órganos jurisdiccionales, sus miembros integrantes tienen la calidad de magistrados, existe el llamado juez de instrucción con independencia para investigar ilícitos, asimismo existe una plena independencia en sus actuaciones sin mediar inducción alguna en sus decisiones. De las características anteriores se hace ver la madurez de las instituciones francesas, ya que siendo un país del "primer mundo", y dada su tradición cultural no queda en menoscabo recalcar su importancia en el aspecto de imparticiòn de justicia.

2.3. EL MINISTERIO PÚBLICO EN ESPAÑA.

"En España existió la Promotoria Fiscal que fue herencia del Derecho Canónico. Los promotores fiscales obraban en representación del Monarca, siguiendo fielmente sus instrucciones. Estos promotores tenían la función de vigilar lo que ocurría ente los tribunales del crimen y en obrar de oficio, a nombre del pueblo, cuyo representante era el Soberano"[32]

"Los lineamientos generales del Ministerio Público francés fueron tomados por la mayoría de los autores del Derecho Español Moderno. Desde la época del fuero juzgo donde había una magistratura especial, con facultades para actuar ante los tribunales cuando no hubiera un interesado que acusara al delincuente; este funcionario, era un mandatario particular del Rey, en cuya actuación representaba al Monarca. En la *Novísima Recopilación* se reglamentaron las funciones del Ministerio Fiscal. En las *ordenanzas de Medina* se mencionan los fiscales, que posteriormente durante el gobierno de Felipe II, se establecían dos fiscales: uno para actuar en los juicios civiles y otro en los criminales."[33]

Cabe mencionar la connotación que tiene la palabra fiscal, ya que proviene de *fiscus* que significa cesta de mimbre, en la cual los romanos guardaban el dinero. Otro uso, es en el campo religioso ya que es durante la Colonia, y la evangelización donde los españoles crearon al Fiscal que se encargaba de impartirles la doctrina cristiana. Este fiscal los representaba ante las mismas autoridades religiosas, quienes hacían cumplir sus determinaciones de culto, y que en tanto se recolectaba un tributo para esos fines.

---

[31] Ibidem, 93-95 P.P
[32] GONZALEZ, BUSTAMANTE, Juan José, Op. Cit. 59
[33] COLIN SANZHEZ, Guillermo, Op. Cit. 105

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

En este tribunal, figuró con distinto nombre que era en de Promotor Fiscal, en la que llevaba la voz acusatoria en los juicios; y para algunas funciones especificas del mismo, era el conducto entre este y el Rey, a quien entrevistaba comunicándole las resoluciones que se dictaban."[34]

En la actualidad el llamado Ministerio Fiscal de España es el equivalente al Ministerio Público de México.

"En su articulo 124.1, de la Constitución española dispone que el Ministerio Fiscal, tiene la misión de promover la acción de la justicia en defensa de la legalidad, de los derechos de los ciudadanos y del interés publico tutelado por la ley, de oficio o a petición de los interesados, así como velar por la independencia de los tribunales y procurar ante estos la satisfacción del interés social. Menciona que ejerce funciones por medio de órganos propios conforme a los principios de unidad de actuación y dependencia jerárquica y con sujeción, en todo caso a los principios de legalidad e imparcialidad**.**

Como referencia se hace saber que el Ministerio fiscal en España, esta compuesto por los siguientes órganos:

-El Fiscal General del Estado
-El Consejo Fiscal.
-La Junta de Fiscales de Sala
-La Fiscalia ante el Tribunal Supremo.
-La Fiscalia de la Audiencia Nacional
-La Fiscalia Especial para la Prevención y Represión del Tráfico de Ilegal de Drogas
-Las Fiscalias de los Tribunales Superiores de Justicia
-Las Fiscalias de las Audiencia Provinciales.

El Ministerio Fiscal, ***carece de independencia***, como la que gozan los tribunales, esto se establece en su ley orgánica, el que establece que se regirá por el principio de unidad de actuación y dependencia jerárquica. Este principio señalado deriva en una línea de subordinación y mando vertical, entre los fiscales superiores y los inferiores, de tal manera que los últimos deberán cumplir las instrucciones de sus superiores."[35]

---

[34] Ibidem. P. 106
[35] SALAS CHAVEZ, Gustavo, Op. Cit. 101-102 P.P

2.4. EL MINISTERIO PÚBLICO EN MÉXICO.

Referente a la creación del Ministerio Público, cabe destacar los lineamientos imperantes en el derecho Prehispánico así como la forma de organización de los aztecas, ya que dada la necesidad de dar a conocer no solo en el derecho romano la creación de toda institución, es también trascendente desglosar la explicación cronológica desde las fuentes de la historia mexicana.

Derecho azteca

Dentro de las principales características del régimen mexica estaban que: "los procedimientos eran orales, levantándose a veces un protocolo mediante jeroglíficos, las principales sentencias fueron registradas en pictografías y luego conservadas en archivos oficiales. Hubo una jerarquía de tribunales desde el *teuctli,* el juez de elección popular, anual, competente para asuntos menores, pasando por un tribunal de tres jueces vitalicios para asuntos más importantes, nombrados por el *Cihuacoatl* que llegaba al tribunal del monarca que se reunía cada 24 horas."[36]

Entre los aztecas, predominaban las normas de tipo social, esto para reprimir y sancionar las conductas y costumbres más arraigadas que abundaban. En cuanto a su legislación jurídica, era totalmente escrita, sino que predominaba la forma consuetudinaria; toda disposición se ajustaba al régimen absolutista, es decir del Monarca, el cual poseía distintas atribuciones y mandos inmediatos.

"El *Cihuacoatl,* auxiliaba al *hueytlatoani,* vigilaba la recaudación de los tributos, además de que presidía el Tribunal de Apelación. También era algo parecido al consejero del Monarca, a quien representaba en algunas actividades, como lo era la preservación del orden social y militar.

Existía otro funcionario, cuya actividad era relevante: era el *Tlatoani*, y este representaba a la divinidad y gozaba de libertad para disponer de la vida humana a su arbitrio, esto era a partir de los sacrificios humanos. Entre demás facultades, existía la de acusar y perseguir a los delincuentes, para posteriormente entregarlos a los jueces, mismos que eran auxiliados por los alguaciles y otros funcionarios que también aprehendían al los delincuentes.

Se decía que el *Tlatoani* tenia el carácter de suprema autoridad en materia de justicia, en una especie de interpelación al monarca, ya que cuando terminaba toda ceremonia de la coronación este se dirigía y le decía: "…Habéis de tener gran cuidado con las cosas de la guerra, y habéis de velar y procurar de castigar a los

[36] FLORIS MARGADANT, Guillermo, *Introducción a la Historia del Derecho Mexicano*, editorial Esfinge, 4ª edición, México, 1980, P. 25

delincuentes, así señores como los demás, y corregir y enmendar los inobedientes.

La investigación de los delitos estaba en manos de los jueces, por delegación del *Tlatoani,* de tal manera que las funciones de este y las del *Cicuacoatl,* eran judiciales, por lo que, no es posible identificarlas con las del Ministerio Publico, pues si bien, el delito, era investigado, esto estaba encomendado específicamente a los jueces."[37]

Época Colonial.

La mayoría de las instituciones derivadas del derecho azteca, sufrieron grandes avatares con la llegada de los españoles, por lo que poco a poco fueron creadas nuevas disposiciones jurídicas traídas del derecho español. Los conflictos naturales dados durante la conquista, trajo consecuencias y abusos de los funcionarios y particulares, quienes escudándose de la religión abusaban de su investidura para cometer ilícitos.

En cuanto a la investigación de los delitos, imperaba una absoluta anarquía; ya que las autoridades civiles, militares y religiosas invadían las jurisdiccionales, fijaban las multas y privaban de la libertad a las personas de manera autoritaria. Es entonces que se pretendió dar solución con las llamadas Leyes de las Indias y otros ordenamientos jurídicos de gran importancia que permitían respetar las normas de los indios, esto siempre y cuando no contradijeran lo establecido por el derecho hispano, es decir de alguna manera alteraba la limitación de imparticiòn de justicia.

En cuanto a la investigación de los delitos no se encomendó a un funcionario en especial, ya que los gobernadores, los capitanes generales, los corregidores y distintas autoridades, tuvieron atribuciones particulares para ello.

En el aspecto de la administración pública esta corría a cargo de personas especialmente designadas por el Rey de España o por los Virreyes, los nombramientos recaían la mayoría de las veces el personas influyentes o bien por la compra del puesto, por lo que la intervención de los indios era prácticamente nula. "El fiscal en el año 1527, formo parte de la Real Audiencia, la cual se integro, entre otros funcionarios, por dos fiscales: uno para lo civil y otro para lo criminal; y por los oidores, cuyas funciones eran las de realizar las investigaciones desde su inicio hasta la sentencia.

El 9 de octubre de 1549, en el cual a través de la Cedula Real, se permitiría hacer una selección para que los indios desempeñaran los puestos por primera vez en a historia de jueces, regidores, alguaciles, escribanos y ministros de

[37] COLIN SANCHEZ, Guillermo, Op. Cit. P. 111

justicia; especificándose que la justicia se administra de acuerdo con los usos y costumbres."[38]

Del antecedente citado, se recalca que la administración pública estaba encomendada a personas selectivas designadas por el Monarca, por lo que predominaba una plena anarquía, ya que imperaba el sistema llamado inquisitivo en la indagación de los delitos, ya que dada la situación política y religiosa a los indios, se les limitaba para actuar en la vida política y social, dejándoles en pleno estado de indefensión, violando a cada momento sus derechos individuales.

Independencia

Fue a partir de la consumación de la independía que devinieron de igual manera distintos cambios, ya que a partir de esta etapa en México surgiría un pleno desarrollo en el campo de administración y partición de justicia estableciéndose instituciones encargadas para ello.

"Al surgir el movimiento de independencia, y una vez que fue proclamada en el Decreto constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingàn el 22 de octubre de 1814, ***se reconoció la existencia de los fiscales auxiliares de la administración de justicia***: uno para el ramo civil, y otro para el criminal; su designación, estaría a cargo del Poder Legislativo, a propuesta del ejecutivo, durando en su encargo cuatro años."[39]

Uno de las innovaciones que se realizó en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del año 1824, fue el establecimiento del llamado Ministerio Fiscal equivalente al cargo de los Ministros, los cuales también tenían el carácter de inamovibles, se establecieron Fiscales en los Tribunales los cuales se encargaban de causas criminales así como la de impartir y administrar justicia en su esfera territorial.

"La Ley del 14 de Febrero de 1826 reconoce como necesaria la intervención del Ministerio Fiscal en todas las causas criminales en que se interese la Federación, y en los conflictos para entablar o no el recurso de competencia; haciendo, por ultimo, necesaria la presencia de este indispensable funcionario en las visitas semanarias de las cárceles.

El decreto de 20 de mayo de 1826 es el que mas notabilidad da al Ministerio Público, sin hablar de los agentes de este. La ley de 22 de Mayo de 1834 menciona la existencia de un Promotor Fiscal en cada Juzgado de Distrito, nombrado como el de circuito y con las mismas funciones.

[38] Ibidem, P. 112
[39] Ibidem, P. 113.

Las siete leyes de 1836 establecían el sistema centralista en México, y en la Ley de 23 de mayo de 1837 se establece en fiscal adscrito a la Suprema Corte, contando los Tribunales Superiores de los Departamentos con un Fiscal cada uno de ellos.

Debe entenderse que la primera organización sistematizada del Ministerio Fiscal en el México independiente, se introduce con la llamada Ley para el Arreglo de la Administración de Justicia, conocida generalmente como la Ley Lares, dictada el 6 de diciembre de 1853, ya bajo el régimen de Antonio López de Santa Anna. En dicha ley bajo el rubro del Ministerio Fiscal se establecía la organización de la institución, que en su artículo 246 dispone las categorías de este, como promotores fiscales, agentes fiscales, fiscales de los tribunales superiores y fiscal del tribunal supremo.

Los artículos 271 y 272 establecían que el Procurador General ejerce su ministerio cerca de los tribunales, representando al gobierno; y sera recibido como parte del supremo tribunal, y en cualquier tribunal superior, y en los inferiores cuando así lo disponga el ministerio. El Procurador general ejercía también la autoridad sobre los promotores fiscales en las que les daba directamente todas las instrucciones que estime convenientes, relativas al desempeño de su ministerio.

En los términos del articulo 264 corresponde al Ministerio Fiscal promover la observancia de las leyes; defender a la nación cuando por razón de sus bienes, derechos o acciones, sea parte en los juicios civiles; interponía su oficio en los pleitos que interesaban a los pueblos y establecimientos públicos dependientes del gobierno, así como al as causas criminales y en la civiles en que se interese la causa publica o la jurisdicción ordinaria; promovía lo dice el articulo la pronta administración de justicia; acusaba a los delincuentes, averiguaba con particular solicitud las detenciones arbitrarias; e intervenía en todos los de más negocios y casos en que disponían las leyes."[40]

"En las Bases para la Administración de la Republica hasta la promulgación de la Constitución, elaboradas por Lucas Alamàn y publicado el 22 de abril de 1853, durante la dictadura de Santa Anna, se estableció:

> Para que los intereses nacionales sean convenientemente atendidos en los negocios contenciosos que se versen sobre ellos, ya estén pendientes o se susciten en adelante, promover cuando convenga la Hacienda Pública y que se proceda en todos los ramos con los conocimientos necesarios en puntos de Derecho, se nombrara un ***Procurador General de la Nación,*** con sueldo de cuatro mil pesos, honores y condecoración de Ministro de la

[40] CASTRO, JUVENTINO, Op Cit. 9-10 P.P

Suprema Corte de Justicia, en la cual y en todos los tribunales superiores, sera recibido como parte de la Nación, y en los inferiores cuando lo disponga así el respectivo Ministerio y, además, despachara todos los informes en Derecho que se le piden, por el gobierno. Será movible a voluntad de este y recibirá instrucciones para sus procedimientos, de los respectivos ministerios" (art.9)."[41]

El Ministerio Público en la Constitución de 1857.

Si bien es cierto el antecedente inmediato de la figura del Procurador General de la Nación fue instaurado por primera vez en las bases para la Administración de la República establecidas por el jurista Lucas Alamàn, vale agregar, que a partir de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de año 1857 donde empezó a cobrar plena importancia, ya que se le contemplaba como un órgano integrante de la Suprema Corte, instruido únicamente para conocer aspectos en el ámbito del derecho.

Como se mencionó, "el único intento para incorporar algunos elementos del sistema jurídico francés, se efectuó en las llamadas Bases para la Administración de la República hasta la promulgación de la Constitución del 22 de abril de 1853, que como se anotó sirvieron de apoyo para el ultimo régimen dictatorial de Santa Anna, que en su articulo 9º estableció un Procurador General de la Nación dependiente del Ejecutivo, que recibía instrucciones de los ministerios para atender los intereses nacionales en los negocios contenciosos que versaran sobre ellos, y debía promover todo lo conveniente a la Hacienda Pública, así como prestar atención jurídica.

En realidad, la institución empieza a perfilarse en la carta federal del 5 de febrero de 1857, en cuyo artículo 91 se dispuso que la Suprema Corte de Justicia estaría integrada por once ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y un procurador general, en el cual todos serian electos en forma indirecta en primer grado por un periodo de seis años, y no requerían titulo profesional, sino exclusivamente estar instruidos en la ciencia del derecho, a juicio de los electores.

Las funciones del procurador general y del fiscal, adscritos a la Suprema Corte, fueron precisadas en el reglamento del citado alto tribunal , expedido por el presidente Juárez el 29 de julio de 1862, en el cual se dispuso que el Fiscal debía de ser oído en todas las causas criminales o de responsabilidad, en los negocios

[41] COLIN SANCHEZ, Guillermo, Op.Cit. P. 113

relativos a jurisdicción y competencia de los tribunales y en las consultas sobre dudas de ley, siempre que él lo pidiera y la Corte lo estimara oportuno; por lo que respecta al procurador, este debía intervenir ante la Corte en todos los negocios en que estaba interesada la Hacienda Publica, sea porque se discutieran sus derechos o se tratara del castigo de fraudes en contra ella, o de responsabilidad de sus empleados o agentes, de manera que se afectaran los fondos públicos.

Ya en la Ley de Jurados para el Distrito Federal y territorios del 25 de junio de 1869, se establecieron tres promotores fiscales para los juzgados de lo criminal, que debían constituirse en parte acusadora y promover todo lo conducente a la averiguación de la verdad en los procesos penales."[42]

De las innovaciones jurídicas que hizo él Presidente Juárez, destacan los denominados fiscales adscritos a la Suprema Corte, los cuales intervenían en los asuntos de índole criminal, de la misma manera actuaba el procurador en asuntos de carácter hacendario, es decir lo relacionado con los fondos públicos imputando responsabilidades a los empleados de la Hacienda Pública. De la misma forma años más tarde se estableció la llamada Ley de Jurados donde predominaban todavía los promotores fiscales, los cuales no constituían una organización, ya que eran independientes entre si, y por lo tanto solo conocían de los procesos penales desvinculados totalmente de la parte civil.

Posteriormente se promulga el primer Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal y territorio de Baja California el 15 de septiembre de 1880, en el cual se establece una organización del Ministerio Público, asignándole como función primordial la de promover y auxiliar a la administración de justicia en sus diferentes ramas, sin reconocer el ejercicio privado de la acción penal.

Es Importante transcribir el artículo 276 Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal de 1880 ya que menciona datos importantes:

> *"Si el Ministerio Público concluyere manifestando que no hay lugar a la acusación, se remitirá el proceso al tribunal superior, el que, con la sola audiencia del Ministerio Público, decidirá en el termino de quince días, si se debe o no someter a juicio al inculpado. En el primer caso devolverá el proceso al juez para que continúe el procedimiento, en el segundo, para que lo archive y ponga en libertad al inculpado."*[43]

En este código, ya no se habla de promotores fiscales, sino se adopta el vocablo francés de Ministerio Público, y se define como una Magistratura

[42] FIX ZAMUDIO, Héctor, Op. Cit. 54-55 P.P
[43] Ibidem. P 56

instituida para pedir y auxiliar la pronta administración de justicia en nombre de la sociedad.

"El segundo Código de Procedimientos Penales de 1894, mejora la Institución del Ministerio Público, ampliando su intervención en el proceso, ya que lo establece con las características y finalidades del Ministerio Público francés: como un miembro de la policía judicial, y como auxiliar de la administración de justicia."[44]

En esta etapa ya actúa como auxiliar del juez de instrucción y, en el juicio asume el carácter de parte acusadora, pero sin disfrutar el monopolio de la acción penal, ya que en el proceso intervenían también el ofendido y sus causahabientes, estimados como parte civil.

"Por reforma a la constitución del 22 de mayo de 1900 se modificaron los artículos 91 y 96 de la carta fundamental, suprimiendo de la integración de la Suprema Corte de Justicia al procurador general y al Fiscal y por el contrario, se dispuso que los funcionarios del Ministerio Público y el procurador general de la República que ha de presidirlo serán nombrados por el Ejecutivo.

Por decreto expedido por el Ejecutivo en uso de facultades extraordinarias el 16 de diciembre de 1908, se expidió la Ley Orgánica del Ministerio Público Federal y reglamentación de sus funciones, en cuyo artículo primero se dispuso que el Ministerio Público Federal es una Institución encargada de auxiliar la administración de justicia en el orden federal, de procurar la persecución y represión de los delitos y defender los intereses de la federación ante la Suprema Corte de Justicia, tribunales de circuito y juzgados de distrito"[45]

Como antecedente de gran relevancia vale recobrar el espíritu de la exposición de motivos de la Ley Orgánica del Ministerio Público Federal del año 1908, ya que explica nítidamente la reforma constitucional de 1900:

> "*El Ministerio Público es considerado, dentro de la sana doctrina científica como un ramaje del Poder Ejecutivo ante el Poder Judicial, de donde emana la necesidad de que tenga existencia propia, independiente y enteramente separada de los tribunales, cuya misión de administrar justicia, de dar a cada uno lo suyo y de definir el derecho, es bien distinta. El Poder Judicial ejerce una función coactiva de administrar y aplicar las leyes para terminar las contenciones que surgen entre los miembros de la colectividad, y los jueces, que son los órganos de la ley, no hacen el*

[44] CASTRO Juventino, Op. Cit. P. 12
[45] FIX ZAMUDIO, Héctor, Op.Cit. P. 57

derecho, sino que lo declaran, lo aplican juzgando, en tanto que el Ministerio Público es un litigante que ejercita el derecho de petición en nombre de la sociedad y del Estado, no pueden confundirse ni reglamentarse por la misma, y los preceptos que establecen y rigen el Ministerio Público deben de ser distintos, formar un conjunto separado, de los que establecen y rigen el poder encargado de administrar justicia.[46]

El Ministerio Público en la Constitución de 1917.

Dentro de los ideales del Primer Jefe constitucionalista Venustiano Carranza estaban, el de eliminar todo abuso de la autoridad devenida del régimen porfirista, esto para borrar por completo el sistema inquisitivo, en el que el juez es el principal protagonista (acusa y juzga), por lo que era necesario el inicio del un sistema acusatorio en el que estas arbitrariedades y consecuencias dañosas pasaran al olvido.

Es por lo tanto, que en el sistema llamado acusatorio el problema se cataloga en forma simplista: "reconoce dos funciones, y legitima a dos órganos públicos para desempeñar las correspondientes atribuciones. Establece a la autoridad judicial como aquella en forma exclusiva "impone penas", obviamente cuando estas se merezcan, pero quien "persigue a los delitos" no es esa autoridad judicial, sino una administrativa a quien se le denomina Ministerio Público."[47]

Del proyecto de Constitución presentado por Venustiano Carranza en el Congreso de Querétaro el 1º de diciembre de 1916 se observan dos innovaciones principales que se pretendieron introducir en los artículos 21 y 102, separados de la legislación de 1857:

"Como primero, dicho proyecto se aleja del modelo francés el cual se venia aplicando, posteriormente de la reforma de 1900, al desvincular al Ministerio Público del Juez de instrucción, confiándole la facultad exclusiva de investigación y persecución de los delitos, así como el mando de la policía judicial.

En segundo, al regularse en el articulo 102, a las atribuciones del Procurador General de la República, además de las que se habían conferido a partir de la Ley Orgánica de 1908 como jefe del Ministerio Público federal y representante en juicio de los intereses del gobierno de la federación, se añadió una figura relativa a la asesoria jurídica del Ejecutivo federal."[48]

---

[46] Ibidem. P. 58

[47] CASTRO JUVENTINO, *La Procuración de Justicia, un Imperativo Constitucional*, editorial Porrúa, 2ª edición, México, 1997, P. 3

[48] FIX ZAMUDIO, Héctor, Op. Cit. P. 59

El primer aspecto fue el que dio motivo a los debates del Constituyente, de lo cual a continuación se transcribe parte de la exposición de motivos a fin de ilustrar al lector el porque se pretendía introducir reformas sustanciales a la nueva Constitución.

"*Se propone una innovación que seguro revolucionará completamente el sistema procesal que durante tanto tiempo ha regido en el país, no obstante todas sus imperfecciones y deficiencias. Las leyes vigentes, tanto en el orden federal, como en el común, han adoptado la institución del Ministerio Público, pero tal adopción ha sido nominal, por que la función asignada a los representantes de aquel tiene carácter meramente decorativo para la recta y pronta administración de justicia.*

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

La sociedad entera recuerda 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 evitara ese sistema tan vicioso, restituyendo a los jueces toda dignidad y toda 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 meritos que su criterio particular.

Con la institución del Ministerio Público, tal como se propone, la libertad individual quedara 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 exige." [49]

Por todo lo anterior, se veía con notoria preocupación la necesidad de implantar un nuevo órgano, alejado de todo sistema inquisitivo y de toda tendencia protagonista, dándole mayor actividad al Ministerio Público en cuanto a la investigación y procuración de justicia.

Por otro lado los debates de mayor importancia versaron sobre las facultades de la autoridad administrativa de imponer sanciones por infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía, y en segundo sobre las funciones de la policía judicial subordinada al Ministerio Público.

También es importante, hacer mención a la intervención que tuvo un personaje ilustre de la época, nos referimos al jurista José Natividad Macias, el cual participó en el proyecto constitucional, mencionando la importancia de crear una policía investigadora, debiéndose llamar policía judicial, la cual tenia raíces del modelo norteamericano, el cual las investigaciones corrían por parte de un cuerpo de agentes que recibían ordenes del Ministerio Público.

Fue por lo tanto que quedó configurado la parte relativa del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, quedando de la siguiente manera:

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…

Iniciada la vigencia de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, como era de esperarse se iniciaron una serie de debates y discrepancias entre los principales actores de la vida jurídica sobre la organización y funciones del Ministerio Público.

Como **primer debate** estuvo el suscitado en el Congreso Jurídico de1932 por Luis Cabrera y el Procurador General de la Republica Emilio Portes Gil. Luis cabrera propuso una reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos referente a la composición del Poder Judicial y del Ministerio Público,

[49] COLIN SANCHEZ, Guillermo, Op.Cit. P.118.

en especial el artículo 102, y en el cual según Cabrera debía establecerse que el jefe del Ministerio Público fuera designado por el Congreso de la Unión otorgándole la inamovilidad y las misma dignidad de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, y en la que debía formar parte de dicho tribunal (como fue en el año de 1857).

Bajo sus argumentos Luis Cabrera mencionaba que el Ministerio Público debía estimarse como una institución encargada íntimamente de vigilar el cumplimiento de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de las leyes en general, por lo que debía intervenir en los asuntos federales de interés público y ejercitar la acción penal, por lo que era indispensable una independencia del Poder Ejecutivo y que su presupuesto debía estar comprendido dentro del Poder Judicial.

Asimismo sostuvo que el carácter de consultor jurídico del gobierno que poseía el Procurador General de la República era incompatible con las funciones del Ministerio Público, ya que al intervenir en materia de amparo no podría desempeñar la doble función de defensor de la Constitución y asesor de gobierno.

Hechas estas observaciones Cabrera, propuso que debía establecerse ***un abogado o Procurador General de la Nación,*** dependiente del Ejecutivo con la ***categoría de Secretario de Estado,*** con funciones de representar a la federación en los juicios en que este fuera parte y a las diversas dependencias del ejecutivo. También debería considerarse como Consejero Jurídico del gobierno y jefe natural de las dependencias administrativas.

Por otra parte Emilio Portes Gil, sostuvo la idea de "la unidad de la institución contradiciendo a Luis Cabrera, es decir propugnaba por una plena dependencia del Ministerio Público hacia el Ejecutivo Federal, en sus argumentos Portes Gil aducía que Cabrera pretendía volver a la Constitución de 1857, que como se dijo los integrantes de la Suprema Corte de Justicia eran el fiscal y un Procurador General cuyas funciones eran distintas."[50]

Es importante mencionar que dicho debate, fue retomado por el Partido Acción Nacional el 19 de octubre de 1971 con los ideales básicos de Luis Cabrera, aunque hubo pocas modificaciones, ya que "se proponía la separación de las funciones del Procurador General de la República y las del jefe del Ministerio Público Federal y por lo cual debía reformarse el articulo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que dentro del Poder Judicial existiera él Fiscal como jefe del Ministerio Público y también se reformara lo concerniente del articulo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para separar las funciones del Ministerio Público de las del Procurador

[50] FIX ZAMUDIO, Héctor, Op. Cit. 23-24 P.P

General de la República, ya que este último debía actuar como representante del Ejecutivo ante los Tribunales y ser su Consejero jurídico, por lo que estas facultades debían pasar al citado poder, para integrar en el Ejecutivo las funciones del Procurador General, modificándose con este propósito el articulo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la iniciativa de Cabrera se apartaba cuando se consideraba que el jefe del Ministerio Público debía ser propuesto por el Presidente de la Republica con aprobación del Senado Federal, en los términos que los ministros de la Suprema Corte."[51]

Como conclusión, se hacen notar las principales preocupaciones del Jefe Constitucionalista Venustiano Carranza; las cuales se dieron en las postrimerías del régimen porfirista y en donde la mayoría de los diputados de esa época, dieron cuenta de los equívocos de tal régimen en materia de administración de justicia. Por lo tanto el análisis principal de Carranza fue notorio en cuanto al desempeño de los jueces de instrucción, ya que desempeñaba una doble función.

[51] Folleto editado por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, Debate Parlamentario. *El Ministerio Público como parte del Poder Judicial*, México, 1977, 15-30 P.P

CAPÍTULO SEGUNDO

NATURALEZA JURÍDICA DEL MINISTERIO PÚBLICO

2.1 EL MINISTERIO PÚBLICO COMO AUTORIDAD.

A lo largo de la historia jurídica de México, se han distinguido dos aspectos esenciales dentro de la figura del Ministerio Público: la de ***autoridad,*** cuando investiga el hecho delictuoso y la de ***parte,*** desde el momento que consigna el ejercicio de la acción penal hasta concluido el proceso, y es por esta dualidad que la doctrina y la jurisprudencia mexicana han debatido cada una en argumentar sus posiciones. Primeramente se hará referencia al papel que posee el Ministerio Público como autoridad dentro de la averiguación previa, y posteriormente la calidad de parte dentro del proceso penal.

Se debe tomar en cuenta, la doble función de Ministerio Público –parte y autoridad- ya que cada una de sus particularidades traen distintas consecuencias en el proceso. Ya se menciono que en su primer papel el Ministerio Público actúa como autoridad administrativa, en la indagación de los hechos delictuosos y por otra asume la calidad de parte ante el órgano jurisdiccional. Es entonces a partir de este doble enfoque funcional que el Estado desempeña a través de sus distintos órganos, una solo atribución en aras de obtener la pronta administración de justicia.

Al respecto existen tesis y ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en torno a la doble actividad Ministerio Público:

> **"MINISTERIO PÚBLICO, PRUEBAS RECABADAS POR EL, CUANDO ES AUTORIDAD Y CUANDO ES PARTE.** Si el Ministerio Público ejercito ya la acción penal contra el inculpado y el juez de la causa decreto el correspondiente auto de formal prisión, y posteriormente otro indiciado en el mismo hecho delictuoso rinde ante el propio Ministerio Público, confesando ser uno de los autores e involucrando a aquél procesado, resulta evidente que, en tales condiciones, en la fecha en que la aludida declaración ministerial se rindió, el Representante Social conservaba el estado de autoridad con relación al indiciado declarante, pero no respecto del procesado, caso en el cual ya era parte. En tales circunstancias, la confesión del segundo coacusado podrá surtir efectos en su

> contra, más es ineficaz en la parte que expresé imputaciones en contra del primero; y si a la representación del Ministerio Público, como parte en el proceso que ya tenia abierto el primer acusado, convenía aportar como prueba de cargo de declaración aludida, lo correcto hubiera sido que dicho testimonio se recibiera ante el juez de la causa, con citación del procesado y su defensor, a efecto de que estuvieran en la posibilidad de repreguntar." **Amparo directo 3991/83. Jesús Héctor Carreòn Burciaga. 14 de diciembre de 1983. Cinco votos. Ponente: Francisco Pavón Vasconcelos. Secretaria: Luis Fernando Aguilar.**

El criterio anterior muestra una total incertidumbre, ya que si el Ministerio Público ejercitó acción penal; por ese solo hecho deja de ser autoridad, y absurdo mayor no encontramos, ya que en el caso anterior si consignó y el juez autorizo tal acción, no esta demás que siga actuando como autoridad, aportando pruebas posteriores por el mismo hecho, dando como secuela que se niega su total participación en el proceso, por el solo hecho de que las pruebas posteriores hechas por él pasaran a ser solo de una parte procesal.

En síntesis, existe un viraje en su funcionamiento, ya que como ente camaleónico, espontáneamente puede adquirir dos caracteres, el de autoridad en el que se vio originalmente inmiscuido, al investigar lo que le es propio dada su naturaleza constitucional y el de parte procesal al ser solo un ente sin jurisdicción legal alguna y que muestra de ello es la interpretación fijada en la tesis citada

Partiendo del papel que asume el Ministerio Público como autoridad en la averiguación previa se hará alusión al sentido gramatical. Se dice que autoridad "es la potestad legalmente conferida y recibida para ejercer una función pública, para dictar al efecto resoluciones cuya obediencia es indeclinable bajo la amenaza de una sanción y la posibilidad legal de ejecución forzosa en caso contrario."[52]

En este sentido, se puede decir que autoridad es la potestad con calidad "jurisdiccional" que faculta al Ministerio Público a ejercer todo acto dentro de su esfera de competencias o sea dentro de la indagación de los hechos delictivos. En sentido *lato*, es el Ministerio Público un órgano estatal con poder decisorio, el cual actúa siempre bajo la soberanía de la ley.

Se dice que los actos del Ministerio Público son en calidad de autoridad, ya que en la averiguación previa este, es el protagonista del desenvolvimiento de todas y cada una de las diligencias que a su mando tiene conferidas y que al realizar cada una de estas tienen plena validez, por ser por este simple hecho actos de autoridad.

---

[52] DE PINA VARA Rafael, *Diccionario de Derecho*, Op. Cit

Al respecto existe ejecutoria, en el sentido de la fe de sus actuaciones que le competen en su jurisdicción en calidad de autoridad:

> **"MINISTERIO PÙBLICO. FE PÚBLICA DE SUS ACTUACIONES DENTRO DE SU JURISDICCIÒN. AUNQUE NO LE ASISTAN SECRETARIOS O TESTIGOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MICHOACAN).** Ni la legislación Procesal Penal de Michoacán, ni la Ley Orgánica del Ministerio Público de esa misma entidad, establecen que las actuaciones del representante Social, para tener validez, serán con intervención de un Secretario, testigos de asistencia "o de quien haga sus veces", pues en si mismo se le otorga fe pública en sus actos como autoridad. No importa que en otras entidades o que en legislaciones distintas se exija lo contrario, porque las disposiciones relativas tienen un ámbito de aplicación sin que obliguen a las autoridades de jurisdicción distinta, ni siquiera por una analogía inaceptable; y los preceptos constitucionales que así lo hacen, concretan expresamente a los funcionarios a quienes se dirige tal prevención." **Amparo directo 8060/81, Manuel Campos Villanueva. 21 de abril de 1982. Unanimidad de cuatro votos. Ponente Raúl Cuevas Mantecòn.**

Por otra parte el Ministerio Público no puede ser sustituido en ninguna forma en la realización de cada una de sus atribuciones; ya que es un elemento intrínseco de su naturaleza, y por lo tanto sus actos emitidos por el agente ministerial que lo representa poseen plena autenticidad y legitimidad.

Al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dicho en criterio jurisprudencial:

> **"MINISTERIO PÚBLICO. FACULTADES DEL. EN MATERIA PENAL.** El articulo 21 de la Constitucional concede facultades al Ministerio Público para perseguir los delitos, y esa institución, para cumplir ese precepto legal, asume dos papeles: el de autoridad, cuando investiga la infracción penal y se allega los elementos necesarios para la comprobación de los actos antijurídicos y la probables responsabilidad de los indiciados; y el de parte, en el momento en que consigna la averiguación respectiva en contra de las personas que resulten con presunta responsabilidad en la perpetración de los delitos por los que hayan incoado el procedimiento. En estas condiciones, es indudable que el Ministerio Público no hace las veces de juez y parte, al recibir las pruebas en la averiguación previa." **Sentencia de amparo visible en el tomo LXIII, P.756, bajo el rubro: Amparo penal directo 5619/39, González Alcántara, Julián, 24 de enero de 1940, unanimidad de 4 Votos.**

El Ministerio Público al ser representante social, tiene atribuciones particulares dentro de la averiguación previa, ya que como lo dicta el articulo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

> *Artículo 21.-La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial, la investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliara con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato…*

Lo anterior corresponde a que es el Ministerio Público y la policía judicial en coadyuvancía quienes se reservan el derecho de indagar los hechos delictuosos, que en la etapa de averiguación previa corresponden celosamente a actos de autoridad por parte del Ministerio Público, esto por ser el principal conocedor de la *noticia criminis.*

"Es común afirmar que el Ministerio Público constituye autoridad, y como tal actúa para todos los efectos consiguientes, cuando lleva a cabo la averiguación previa del delito. Aquí es típico órgano del Estado, encuadrado en el poder ejecutivo, que ejerce una atribución autoritaria establecida en el articulo 21 de la Constitución; la persecución del delito, dentro de la fase investigadora, en la que no se subordina a otra autoridad -así, la jurisdiccional- y lleva adelante determinadas actividades por si y ante si, hasta estar en condiciones de determinar si ejercita la acción penal."[53]

Es autoridad el Ministerio Público, por una sencilla razón, ya que en *strictu sensu*, es el Estado el que le delega tal atribución y por ende los actos que realice afines a la imparticiòn de justicia le competen, su actividad le es inherente, ya que de su propia naturaleza constitucional, le están encomendadas altas funciones como el de investigar y perseguir a los delincuentes, lo cual realiza por medio de actos, que se ven plasmados en la etapa de averiguación previa, que es la fase en la que éste es el principal promotor de la maquinaria judicial.

"El dato de autoridad no abandona al Ministerio Público, y se filtra hacia las actividades que este realiza en el proceso. De ahí que se deba reconocer, por lo menos, que el Ministerio Público es una parte "privilegiada". Por lo más, hay quines sostiene que el proceso penal no es un verdadero proceso entre partes, habida cuenta de la presencia y preponderancia del Ministerio Público."[54]

Al respecto Juventino Castro menciona que el Ministerio Público "es una autoridad, ya que va al proceso no porque tenga interés personal en él, sino por que la ley le instituye para ello con una especial función. Jamás deja de ser

---

[53] GARCIA RAMIREZ, Sergio, *El Ministerio Público en la Averiguación Previa, "Inauguración del Seminario Justicia y Sociedad"* Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1994, P. 422

[54] Ídem

autoridad, ya que no puede pensarse en el absurdo de que en algún momento del proceso, abandone el interés social para defender un interés particular, personal"[55]

Ahora bien "parte en juicio y autoridad no son compatibles. Parte en juicio y particular no son sinónimos. El Ministerio Público en el proceso penal es un parte meramente *formal o funcional,* su carácter de autoridad no le abandona jamás en ningún momento del proceso"[56]

Siguiendo la misma línea doctrinaria, el mismo Juventino Castro, se apoya en palabras de Medellín Ostos, citándolo "las actividades del Ministerio Público tienen dos aspectos: actos que por si no son definitivos para crear o decidir una situación de derecho y que necesitan la decisión del juez para que la situación de de derecho se cree; y actos que por si solos crean una situación jurídica (como lo es la acción penal), y este es el caso típico de actos de autoridad"[57]

Por otro lado Guarneri sobre este punto comenta: "si parte es aquel que pide en nombre propio o en cuyo nombre se pide actuación de ley, no se comprende que pueda negarse esta cualidad al Ministerio Público, que pide, frente al imputado, la actuación de la ley penal. ¿Pero parte en que sentido? Desde el punto de vista material, el Ministerio Público nunca es parte, por que no ejerce derechos propios, sino ajenos. A lo sumo. Sera parte "pública, queriéndose significar con este adjetivo la falte de interés antagonista con el imputado"[58]

A criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Ministerio Público no es más que un órgano animador del proceso, ya que sus actuaciones carecen de la toda autoridad trascendental. Al respecto se trascribe la siguiente ejecutoria que apoyan este criterio:

> **"PROCURADOR, NEGATIVA DEL, A AUTORIZAR EL DESISTIMIENTO DE LA ACCIÓN PENAL".** El procurador no obra como autoridad al negarse a autorizar el desistimiento de la acción penal en un proceso, puesto que se trata del ejercicio de la acción penal, y es bien sabido que en esta función el Ministerio Público actúa como parte y no como autoridad. En rigor, tal acto reclamado no causa perjuicio por si solo al quejoso, toda vez que la sola negativa a desistirse de la acción por quien debe ejercitarla, no obliga al Juez a continuar el procedimiento, pues si existe una causa que lo invalide, el mismo juez debe declararlo conforme a sus facultades, sin que para ello se requiera la previa manifestación de conformidad por el Ministerio Público."

---

[55] CASTRO, Juventino, *El Ministerio Público en México, Funciones y Disfunciones*, Op. Cit. P. 55
[56] Idem
[57] CIT. POR, CASTRO Juventino en *El Ministerio Público en México, Funciones y Disfunciones*, P. 56
[58] GUARNERI, José, *Las partes en el Proceso Penal*, Traducción del Dr. Constancio Bernardo de Quiros, editorial José M Cajica Jr, México, 1952, 155-156 P.P

Semanario Judicial de la Federación, materia (s): penal, tomo; LXXXVII, P. 2870

Cuando el Ministerio Público resuelve sobre el no ejercicio de la acción penal no lo hace en su calidad de autoridad, ya que al ser un órgano administrativo, sus actividades están encomendadas solo a la indagación y persecución de los delitos, y por ende la autoridad legitima para hacerlo, es la judicial tal y como lo indica el articulo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos razón suficiente para pensar que no es procedente el amparo, ya que solo procede, como lo indica el articulo primero de la Ley de Amparo:

Artículo 1.- el juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite:

I.- Por leyes o ***actos de la autoridad*** *que violen las garantías individuales;*

II.- Por leyes o ***actos de autoridad federal****, que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados; y*

III.- Por leyes o ***actos de las autoridades de éstos****, que invadan la esfera de la autoridad federal.*

Surge al respecto la interrogante de si procede el amparo en contra las decisiones del Ministerio Público respecto de la negativa de ejercitar la acción penal o desistimiento de la misma, ya que literalmente se ordena que solo procede contra actos de autoridad por lo mismo es preciso preguntarse ¿en quien recae la calidad de autoridad? ¿Al juez, quien esta legitimado para aplicarla o al mismísimo Ministerio Público que indago las causas iniciales del delito y que consigno por reunirse los elementos necesarios para ello?

Como resultado de las reformas al articulo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las resoluciones que llegue a tomar el Ministerio Público en cuanto al no ejercicio o desistimiento de la acción penal, podrán ser atacadas o impugnadas por la vía del amparo, es decir el ofendido por la consumación del delito puede pedir el amparo de la justicia federal, en contra de los actos mismos de Ministerio Público, sentenciando desde este instante su calidad de autoridad. Lo anterior fue una óptima reforma, ya que años atrás, estas resoluciones del Ministerio Público no podían ser atacadas seriamente, ya que solo se analizaba de manera interna y ante el mismo órgano que las dicto.

Otra función de vital importancia que se le atribuye al Ministerio Público es la de aportador de pruebas a la autoridad jurisdiccional durante la averiguación previa, lo cual es esencial para fijar la fuerza demostrativa posterior en el proceso penal, ya que el material probatoria que llegue a recabar este, sera el fidedigno a tomar en consideración, dado el momento oportuno para formar convicción en el

animo del juez. En otras palabras se dará total importancia a las diligencias que practique todavía en su calidad encomendada por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su articulo 21 , como principal detentador de los elementos típicos que vulneran la colectividad, actuando como autoridad investigadora y persecutora de los delitos.

En resumen, es el Ministerio Público la institución a la que constitucionalmente compete la investigación de los delitos, y es la averiguación previa la fase preliminar donde realiza las diligencias correspondientes; "cuando el Ministerio Público integra la averiguación pre-procesal no actúa como parte, sino que lo hace en cumpliendo con la función de investigación que constitucionalmente le compete, ello en términos del articulo 21 del pacto federal"[59]

Valor de la prueba

Come se mencionó, es importante referirse al valor de las pruebas una vez que el Ministerio Público posee la calidad de autoridad, ya que acarrean consecuencias en la misma etapa de averiguación, ya que esta es intrínsicamente el momento axial y oportuna para que el Ministerio Público actué en todo el resplandor de la ley.

Aquí también existen posiciones encontradas, y en las que no se ha coincidido como se verá en el desarrollo de este apartado. Iniciando las discrepancias, algunos autores le niegan a las actuaciones del mismo Ministerio Público plena valoria, esto por la sencilla razón de que no es el órgano jurisdiccional idóneo, y en consecuencia es el juzgador el apto para hacerlo. El otro argumento es el de otorgar plena fe pública a las pruebas recabadas durante la indagatoria ministerial, esto en razón de que se trata de un órgano elemental del Estado, ya que en conjunto comparten el papel esencial de imparticiòn de justicia.

Al respecto se transcriben algunos de los criterios jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

> **PRUEBAS, DESAHOGO DE LAS POR EL MINISTERIO PÚBLICO, EN LA AVERIGUACIÓN PREVIA**. Por mandato constitucional, el Ministerio Público es el órgano encargado de la investigación de los delitos, de tal manera que en su actuación de autoridad durante la averiguación previa, esta facultado para desahogar las pruebas encaminadas al conocimiento del hecho que se investiga; tan es así que el artículo 132 del Código Federal de Procedimientos Penales, expresamente consigna que en la practica de las diligencias de policía judicial se aplicara en lo conducente las

[59] HERNANDEZ PLIEGO, Julio Antonio, Op. Cit. P. 154

disposiciones del Titulo Sexto de ese Código, que son las que reglamentan la prueba dentro del proceso."[60]

Es decir, las pruebas que llegue a recabar el Ministerio Público en la pesquisa de datos, serán tomados como prueba al momento de consignar a la autoridad juzgadora, es entonces que aquí se manifiesta una vez mas su calidad de autoridad; papel trascendente en su fiel actuar. Pero además surge otro desliz jurídico, respecto de las pruebas que aporta posteriormente como parte procesal, ya que no se les da el mismo valor probatorio que realizó en su primera intervención como autoridad administrativa, es por lo tanto un motivo más para dar autonomía al Ministerio Público en cuanto a las actuaciones que realiza como aportador y recolector de pruebas, esto con el único fin de no irrumpir, lo que por tradición jurídica le compete.

> **"MINISTERIO PÚBLICO, VALOR PROBATORIO DE LAS DILIGENCIAS PRACTICADAS POR EL AGENTE DEL. LEGISLACIÓN PENAL FEDERAL**. Las actas que levanta en la averiguación previa el agente del Ministerio Público son validas, por constituir actos de autoridad realizados dentro del ejercicio de sus funciones, en tanto no se acrediten su falsedad o la ausencia de alguna de las formalidades establecidas por la ley, que sea jurídicamente suficiente para engendrar su nulidad…**"Amparo Directo 8521/960, Primera Sala, Boletín, 1961, P. 223**

Como se apunta una vez más, en la citada jurisprudencia se da cabida, a que las pruebas recabadas por el Ministerio Público sean fidedignas por el solo hecho de constituir actos de quien inicia las primeras intervenciones en la función investigatoria, y que a nuestra opinión son lo suficientemente correctas para ser tomadas en cuenta aún cuando sean hechas con el carácter de parte que asume en la fase procesal. Por lo que sin mediar influencia jurisdiccional deben de ser aceptadas, siempre y cuando estén sujetas a las formalidades que la ley señale.

> **"MINISTERIO PÚBLICO, PRUEBAS QUE DEBEN CONSIDERARSE RECABADAS POR ÉL. EN LA AVERIGUACIÓN, AUNQUE EXISTA EN UN CASO CONSIGNACIÓN.** Si el Ministerio Público consigna actuaciones de averiguación previa ante el órgano jurisdiccional, sin ejercitar acción penal contra persona determinada y concreta, y posteriormente antes de que se libre orden de aprehensión y obviamente antes del auto de formal prisión, el propio representante social consigna nuevas actas donde aporta

[60] Cit. Por. GARCIA RAMIREZ, Sergio, *El Ministerio Público en la Averiguación Previa, "Inauguración del Seminario justicia y Sociedad*, P. 442

pruebas. Ahora si en contra del inculpado, pero aun en la fase indagatoria, no puede decirse que estas diligencias violen garantías de dicho inculpado por contener pruebas rendidas ante parte, ya que se levantaron cuando todavía el Ministerio Público actuaba como autoridad, puesto que el proceso no se había iniciado." **Amparo directo1457/80. Manuel Campos Villanueva, 21 de abril de 1982. Unanimidad de votos. Ponente: Raúl Cuevas Mantecòn.**

Siguiendo con los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en cuanto al alcance probatorio de las actuaciones del Ministerio Público están los siguientes:

"MINISTERIO PÚBLICO. AVERIGUACIÓN PREVIA. VALOR PROBATORIO QUE SE ATRIBUYA A SUS ACTUACIONES EN ESTA ETAPA. NO ES VIOLATORIA DE GARANTIAS. El hecho de que las diligencias practicadas por el Ministerio Público formen parte del acervo probatorio que en un determinado momento pueda servir al juez para formar su convicción, no puede implicar una indefensión para el acusado. El Ministerio Público es una institución a la que constitucionalmente compete la averiguación de la comisión de delitos, pues dicha fase (averiguación) forma parte de la función persecutoria. Cuando el Ministerio Público integra la averiguación pre-procesal. Llamada tan bien averiguación previa, no actúa como parte, sino que lo hace cumpliendo con la función de averiguación que constitucionalmente le compete. Sus actuaciones son la de un órgano de *autoridad* que esta cumpliendo con una obligación legal, puesto que es el único legalmente para investigar la posible comisión delictiva, y es absolutamente racional el que la ley atribuya valor probatorio a tales actuaciones, pues si ningún valor se les pudiera atribuir, la averiguación resultaría inútil, se rompería el principio de igualdad de las partes en el proceso penal, si estando ya sujeto el Ministerio Público al imperio del juez dentro de la relación procesal, continuaría practicando diligencias por propia iniciativa y a tales diligencias atribuyera la ley valor probatorio o el juez las tomara como datos de convicción en contra del procesado**." Amparo directo 3851/76. Antonio Tapia corona. 30 de Septiembre de 1976. Cinco Votos. Ponente: Antonio Rocha Cordero.**

Al mismo tiempo se recurre a la jurisprudencia en el sentido de que las pruebas hechas por el Ministerio Público, no se repetirán en el proceso para que tengan validez:

"PRUEBAS RECABADAS DURANTE LA AVERIGUACIÓN PREVIA, NO ES NECESARIO REPETIR LAS DILIGENCIAS EN EL PROCESO PENAL PARA QUE TENGAN VALIDEZ. (LEGISLACIÓN FEDERAL).

> De acuerdo con lo previsto por el articulo 145 del Código de Procedimientos Federal de Procedimientos Penales, todas las diligencias de prueba recabadas durante la averiguación previa no tendrán que repetirse en el proceso para que tengan validez; razón por la cual resulta correcto tomarlas en consideración al dictar la sentencia correspondiente sin que ello implique una transgresión a las reglas que rigen el procedimiento penal." **Semanario Judicial de la Federación, octava época, tribunales colegiados de circuito, tomo XIII, marzo, P. 434**

Dicho lo anterior coincidimos, ya que nuestro propósito de reforma acerca de la autonomía que pueda tener el Ministerio Público, estriba en que las diligencias practicadas por la autoridad ministerial, tengan la calidad de veraces y suficientes para encuadrar el delito. En otras palabras, una vez que el CAVI (Centro de Atención a la Violencia Intrafamiliar) proporciona al agente ministerial los exámenes biopsicosociales donde se constata (que en la mayoría de los casos por razones tradicionales son los responsables el sexo masculino) que la familia (niños y mujeres) ha sido dañada psicológicamente, se considerará que este material probatorio no se amplié en la etapa procesal, dando como consecuencia, que se ejercite acción penal, por lo que no se deberá dar mayor martirio a las personas involucradas en este tipo de delito de Violencia Familiar tipificado en el artículo 200 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal que a la letra dice:

> *Artículo 200.- Al que por acción u omisión, ejerza cualquier tipo de violencia física o psicoemocional dentro o fuera del domicilio familiar en contra de: El o la cónyuge, la concubina o el concubinario, pariente consanguíneo en línea recta ascendente o descendente sin limite de grado, al adoptante o al adoptado y al incapaz……Se le impondrán de seis meses a seis años de prisión, perdida de los derechos que tenga respecto de la victima, incluidos los de carácter sucesorio patria potestad, tutela y en su caso a juicio del Juez, prohibición de ir a lugar determinado o de residir en el, además se le sujetará a tratamiento especializado que para generadores de violencia familiar, refiere la Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar, que en ningún caso excederá del tiempo impuesto en la pena de prisión , independientemente de las sanciones que correspondan por otro delito.*

El Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal en su artículo 286, menciona el valor que poseen las pruebas recabadas por el Ministerio Público en la etapa de averiguación previa:

> *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.

Otro inconveniente a tomar en cuenta en el planteamiento de esta tesis de investigación, es la de anteponer que si bien es cierto que la mayoría de la doctrina mexicana ha mantenido serios criterios en cuanto a que el Ministerio Público no puede ser autoridad, (llámese en el proceso o en cualquier otra etapa), esto por la llana razón de que el articulo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es certera al dar a cada órgano competente sus particularidades, esto es, al Ministerio Público la exclusividad de la investigación y persecución de los delitos, mientras que al órgano jurisdiccional la facultad decisoria en el planteamiento de la litis por medio de la aplicación de las penas correspondientes.

De tal forma la doctrina sigue apostando por la respetabilidad de funciones que el Estado otorga a cada uno de ellos, diciendo que es impropio otorgar valor probatorio pleno en el proceso, a las actuaciones que llevó a cabo el Ministerio Público en la etapa de averiguación previa, ya que de ser así se rompería, con el ya hecho añicos, equilibrio procesal.

Suponiendo que estas mismas pruebas, las recibiere el órgano jurisdiccional, en su etapa de competencia, no seria motivo que al ampliarse estas, se provocaría más daño emocional a los miembros del núcleo familiar ahora por orden del juez, lo que a nuestro conocimiento empírico daría como resultado que se desistiera la propia familia de seguir un proceso tardío y desconfiado.

Como resumen podemos mencionar que en la insistente propuesta planteada, esta precisamente la de otorgar al Ministerio Público la calidad de autoridad en sentido *formal*, traducido como una autoridad con plena autonomía funcional, en la que sus decisiones, puedan coadyuvar con la verdadera autoridad jurisdiccional con fines de dar celeridad a este tipo de ilícitos, esto por la sencilla razón de que los elementos del tipo (que a nuestro ver están plenamente consumados) que llegue a valorar el juez, puedan ser los fidedignos, para dar punibilidad al responsable del daño psicológico, haciendo notar que el juez no seria considerado como mero observador del proceso judicial.

2.2. EL MINISTERIO PÚBLICO COMO PARTE PROCESAL.

Se dice que el concepto de parte, no es admisible y único en el derecho procesal penal, sino más bien es un vocablo propio de la legislación procesal civil "la palabra parte en sentido estricto lógico, implica alguno de los elementos de un todo, desde el punto de vista jurídico se refiere a los sujetos de derecho, que puede ser, a los que son susceptibles de adquirir derechos y obligaciones"[61]

[61] PINEDA PEREZ, Benjamín Arturo, *El Ministerio Público como Institución Jurídica Federal y como Institución Jurídica del Distrito Federal*, editorial Porrúa, México, 1999, P.147

Parte según el diccionario jurídico es “la persona interesada en un juicio y que sostiene en él sus pretensiones, compareciendo por si mismo o por medio de otras que la representan real o presuntivamente. En general las partes que intervienen en un juicio son dos: actor que presenta la demanda ejercitando la acción, y reo que es a quien se exige el cumplimiento de la obligación que se persigue mediante la acción. Puede haber un número indefinido de actores y reos. Los sujetos procesales son las personas (partes) entre las que se constituye la relación procesal penal , que viene a ser lo mismo, los sujetos procesales se encuentran relacionados en el concepto de relación jurídica procesal que se va a desarrollar dentro del proceso penal, mismos que son el juez, el procesado (sujeto activo del delito), el Ministerio Público (como representante del ofendido) el Defensor como (sujeto *sui generis)* dado que en ningún caso puede seguirse proceso alguno sin que se este al margen de la defensa, así se trate, en la especie, de la defensa de oficio.”[62]

A nuestro criterio, el concepto de parte se presta para tergiversaciones, ya que se habla siempre de partes en materia civil: actor o demandado generalmente, y en materia penal se habla ya de sujetos denominándose: Ministerio Público, Juez, Procesado, defensor, etc. Por lo tanto resulta inapropiado tratar de confundir vocablos que en su especial pronunciamiento tiene pleno entendimiento.

En sentido comparativo, se hace alusión ya que el Ministerio Público funge como si fuera la parte actora en el proceso, esto al realizar sus conclusiones acusatorias (como si presentara la demanda) en tanto que las conclusiones de la defensa equivaldrían a las de la parte demandada del proceso (contestando la demanda).

“En relación a parte en el proceso penal es toda persona a quien la ley le da facultad para decidir o seguir una acción, u oponer una defensa en general o interponer cualquier recurso ante autoridad, o a cuyo favor o contra quien va a operarse la actuación concreta de la ley, pudiendo ser un juicio principal o bien en un incidente o recurso”[63]

“El Ministerio Público, una vez que haya deducido la acción penal, mediante la consignación correspondiente, e iniciado el procedimiento penal de preinstrucción ante el juez, ya no tendrá competencia para actuar como órgano autónomo en la investigación de delitos y de los responsables de ellos, por que entonces habrá perdido el carácter de autoridad y sus actuaciones carecerán de apoyo de la fe pública, pues con su carácter solo podrá dirigir al juez, quien será la nueva autoridad legal- las promociones que considere aptas para demostrar la existencia del delito y la responsabilidad penal del inculpado.”[64]

---

[62] PALLARES, Eduardo, *Diccionario de Derecho Procesal Civil*, editorial Porrúa, 9ª edición, México, 1976

[63] PINEDA PEREZ, Benjamín Arturo, Op. Cit. P. 151

[64] HERNANDEZ PLIEGO, Julio Antonio, Op. Cit. P. 159

Una vez agotadas todas las indagaciones practicadas por lo que a su parte compete, él Ministerio Público al consignar estará proveyendo del acervo probatorio que a su potestad se encargo, para que una vez recibido este, el juez con poder "eficaz" decidirá si ejercita acción penal.

"Al ejercitarse la acción penal por el órgano de la acusación, se fija la jurisdicción del juzgador y aquél pierde el carácter de autoridad que ostentaba en la averiguación preliminar, para pasar a ser, una parte procesal, y las pruebas que como ese carácter recepte, carecerán de la fuerza procesal asignada en la ley, pero no porque sean invalidas respecto de lo que con ellas se pretende acreditar, sino porque integrada la relación jurídico procesal, es el juez la autoridad ante la que deben ofrecerse las pruebas, con el objeto de que sea este funcionario el que las reciba, con intervención del inculpado y su defensor, para evitar que se rompa el equilibrio procesal y se convierta en Ministerio Público en parte de privilegio en el juicio."[65]

Manifestando lo concerniente a que si es parte o no en proceso penal, se expresan diversas tesis que lo aclaran:

> **"Tesis negativa.** El Ministerio Público no es parte, ni formal, ni material, se afirma que el proceso penal es un proceso de parte única.
>
> **Tesis positiva.** El Ministerio Público si es parte, es decir parte formal.
>
> **Tesis mixta.** Sostiene que en cierta fase del proceso el Ministerio Público no es parte, pero en otra fase si tiene la calidad."[66]

"En la averiguación previa el Ministerio Público actúa como autoridad, pero al participar en el ámbito jurisdiccional penal se le considera como representante social del ofendido, realizando su labor a nombre del Estado. Su papel se justifica porque colabora activamente en la investigación histórica de los hechos aportando pruebas y procurando se apliquen los principios constitucionales y normas sustantivas y adjetivas para que en el momento procesal oportuno presente conclusiones acusatorias o inacusatorias, según sea el caso."[67]

"El Ministerio Público, al cumplir con el principio del articulo 21 constitucional, al actuar en el proceso representa al interés social en la administración de justicia, cumple con el principio de legalidad y debe aclararse que él Ministerio Público es sujeto del proceso y no del litigio"[68]

---

[65] Ídem.
[66] SILVA SILVA, Jorge Alberto, *Derecho Procesal Penal*, editorial Oxford, 2ª edición, México, 2003, P. 161
[67] BENITEZ TREVIÑO, Humberto, *Filosofía y Praxis de la Procuración de Justicia*, editorial Porrúa, 2ª edición, México, 1994, P.141
[68] Ídem

Florian, al referirse que el Ministerio Público es el protagonista del proceso, proporciona la definición de parte diciendo "es parte aquél que deduce en el proceso penal o contra el que es deducida una relación de derecho sustantivo, en cuanto esta investido de las facultades procesales necesarias para hacerla valer o, respectivamente, para oponerse (contradecir)."[69]

"La calidad de parte no puede reconocérsele al Ministerio Público en todas sus múltiples actividades, ya que no esta interesado personalmente en la suerte de sus peticiones, sino que tan solo es parte cuando su actividad se dirija a llevar al proceso la relación que constituya si objeto fundamental. Por tanto es parte en sentido *sui generis;* -se puede decir parte pública*"*[70]

Carnelutti, nos menciona "El Ministerio Público, es una parte, en comparación con el juez; pero es una parte *sui generis;* si se dijese impropia. Éste quizá seria el adjetivo más adecuado. La impropiedad está en esto: en que la parte sufre la providencia del juez, quien dispone en torno a su interés; pero el Ministerio Público no es en absoluto un interesado. Ahora bien, el este es una parte artificial, no es una parte natural."[71]

Ahora bien, se afirma que ya como parte en el proceso, todas y cada una de las actuaciones que llegue a realizar el Ministerio Público, una vez que haya redactado el pliego consignatorio y se abre el periodo preinstructorio, como puede ser el examen de los testigos, careos, inspecciones, etc, no podrá ofrecerlas en su calidad de autoridad, mismas que poseía en la etapa indagatoria, esto por el simple hecho de que estas, fueron hechas por quien ya no tiene autoridad pública.

Se tiene cabal discrepancia, ya que resulta impropio, como mencionamos, que tales pruebas, una vez que se acredito el cuerpo del delito y la probable responsabilidad, se vuelvan a ampliar o repetir, ahora ante la autoridad judicial, ya que esta es la facultada de pleno derecho para decidir si las pruebas fueron realizadas conforme a derecho. Por lo que insistimos en este punto, ya que resulta demasiado arriesgado para la familia carease por quien le cometió un daño emocional.

En cuanto a los criterios que se han suscitado sobre si es parte el Ministerio Público, los tribunales han coincidido en sus puntos de visto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación formó una jurisprudencia por contradicción de tesis y se refiere a partir de que el órgano jurisdiccional radica la causa penal, todas las actuaciones posteriores que llegue a realizar el Ministerio Público, relacionadas con los hechos en los cuales consignó ante el propio juez, no podrá proponerlas legalmente como pruebas en calidad de autoridad en la etapa de preinstrucción.

---

[69] FLORIAN, Eugenio, *Elementos de Derecho Procesal Penal*, Barcelona, 1934, P. 91
[70] Ibidem, P. 93
[71] CARNELUTTI, Francesco, *Derecho Procesal Civil y Penal*, editorial Pedagógica Iberoamericana, México, 1994, P. 300

La jurisprudencia referida es de redundante importancia:

"MINISTERIO PÚBLICO. DEJA DE TENER EL CARÁCTER DE AUTORIDAD UNA VEZ DICTADO EL AUTO DE RADICACIÓN DE LA CAUSA, POR LO QUE LAS PRUEBAS QUE APORTE POSTERIORMENTE SON PROVENIENTES DE PARTE Y SI SON RECIBIDAS CON CONOCIMIENTO DEL INCULPADO Y DE SU DEFENSOR, PROCEDE CONSIDERARLAS EN EL AUTO DE FORMAL PRISIÓN O EN EL DE SUJECIÓN A PROCESO. La etapa de preinstrucción que abarca desde la radicación por el juez, hasta el auto que resuelva la situación jurídica del inculpado, constituye un periodo procedimental que debe reunir las formalidades requeridas por los artículos 14, 19 y 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entre las cuales se encuentran las de hacer saber al indiciado, previamente a serle tomada su declaración preparatoria, los nombres de quienes presentaron la denuncia o querella y de quienes fueron los testigos que declararon en su contra, así como cuales fueron los hechos que se le atribuyen como delictuosos que haya motivado la integración de la averiguación previa, y cuales son los elementos de prueba que pudieran determinar su presunta responsabilidad, ello a efecto de que pueda proveer la defensa de sus intereses y aportar, en su caso, pruebas de inocencia. Es en razón de lo anterior, que a partir de que el órgano jurisdiccional radica la causa penal, las actuaciones posteriores que llegue a realizar el Ministerio Público en ejercicio de su pretendida atribución investigadora, relacionadas con los hechos respecto de los cuales efectuó la consignación ante el juez penal, no podrá legalmente proponerlas como prueba de autoridad en la fase de preinstrucción, menos una vez que haya sido tomada la declaración preparatoria del inculpado, por que se trata de actuaciones practicadas por quien ya no es autoridad, pues debe tomarse en cuenta que surgieron sin intervención del órgano jurisdiccional , y de las, que como parte en relación procesal y que debieran constar en formal actuación judicial, no tuvo conocimiento el inculpado. Sin embargo, ello no impide que el Ministerio Público, como parte, pueda aportar pruebas, más las que prolonga en esa etapa de preinstrucción, deben aportarse y recibirse ante el juez con conocimiento del inculpado. En tal virtud, el juez al dictar al auto que resuelva la situación jurídica del inculpado, deberá cerciorarse del cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento en la preinstrucción y con base en ello, las pruebas de cargo que presente el Ministerio Público, puede considerarlas para los efectos del acreditamiento del tipo penal y de la presunta responsabilidad del inculpado, si previamente, como se estableció,

fueron hechas del conocimiento de éste y de su defensor, pues de esta forma se respeta el equilibrio procesal."[72]

Con respecto a las diligencias realizadas por el propio Ministerio Público después de ejercitada la acción penal y en relación a sus actuaciones indebidas resulta la siguiente Jurisprudencia:

> **MINISTERIO PÚBLICO. ACTUACIONES INDEBIDAS DEL**. El Ministerio Público actúa como autoridad en la fase de averiguación previa y como tal, puede efectuar cuantas diligencias sean necesarias para la investigación de los delitos, pero ejercitada la acción penal, el órgano ya no tiene aquél carácter, sino el de parte en el proceso. Por tanto, es violatoria de garantías individuales la sentencia condenatoria que, para tener por demostrada la responsabilidad penal del procesado, indebidamente se apoya en una declaración del coacusado, rendida ante en Ministerio Público cuando esta institución ya no conservaba el carácter de autoridad con relación al procesado de referencia, sino sólo con respecto al confesante, que aun no había sido consignado; por lo que si la representación social, como parte en el proceso abierto al quejoso, convenía, tal testimonio debió recibirse con citación de aquel y de su defensor, a efecto de darles oportunidad de que lo repreguntaran"[73]

Así resulta entonces, que es el Ministerio Público el que debe consignar, para una vez adquirir el papel de parte procesal, es decir la legalidad le ordena ejercitar la consignación, para atribuírsele el viraje de pleno derecho.

2.3 EL MINISTERIO PÚBLICO COMO ACUSADOR PÚBLICO.

Dentro de los sistemas de enjuiciamiento penal que se conocen históricamente en el derecho procesal mexicano, esta el sistema acusatorio, el cual forma parte integrante del Estado. Anteriormente, se le concedía al particular afectado por una ilícito penal la facultad de promover la acción penal, es decir se le reconocía como propio ese derecho, por lo tal se obligaba al promotor a continuarla hasta sus consecuencias finales, no existiendo un órgano encargado de esta. El particular u ofendido por el delito entonces llevaba por *motu proprio* antes los tribunales, sin intervenciones, la acción penal, lo que le daba un carácter meramente privado. Mas tarde a consecuencia de esto y por el uso inmoderado de las acusaciones, tuvo que intervenir aquel órgano el cual se encargara de acusar ante los tribunales.

---

[72] Cit. Por, HERNÁNDEZ PLIEGO, Julio Antonio, el Proceso Penal Mexicano. P. 160
[73] Cit. Por, GARCIA RAMIREZ Sergio. P. 424

"Un proceso inspirado en el principio acusatorio separa la función acusatoria del tribunal y la adjudica a otro sujeto, que el proceso es el sujeto activo de la relación procesal, comúnmente conocido como acusador."[74]

"La promovilidad de la acción equivale a la persecución del delito y se establece cuando el órgano de acusación ocurre ante el órgano jurisdiccional y le pide que se avoque al conocimiento del caso, en el momento que exista la conjunción entre el Ministerio Público y el juez."[75]

La doctrina mexicana, al respecto menciona los diversos tipos de acusadores que han surgido a través del tiempo y entre los cuales destacan:

"Acusador privado

Este es aquél sujeto de derecho privado, que sencillamente se encuentra legitimado para comparecer como sujeto activo en un proceso, y el que por su propio derecho propone la pretensión punitiva consecuencia del ilícito a través de la acción penal.

Entre los distintos acusadores privados están:

El acusador privado exclusivo. Este impide toda intromisión de cualquier otro tipo de sujeto. No es posible aquí la intromisión del Ministerio Público

El acusador privado inclusivo. Que seria el sistema más conocido en la actualidad (en otros países), en el cual tanto acusador privado como público se encuentran legitimados procesalmente cono sujetos activos del proceso. En este tipo de acusador encontramos dos variantes:

a) Acusador particular subsidiario, que existió en la legislación austriaca.

b) Acusador particular principal, que es el existente en España, y el cual actúa no en lugar del Ministerio Público, sino junto al Ministerio Público"[76]

De esta clasificación, se observa como los particulares podían promover por su propio derecho la acción penal, lo cual se denota la inamovilidad del Ministerio Público, ya que existía como un ente meramente decorativo. Actualmente y dada el proceso evolutivo, en México esta potestad esta encomendada al Ministerio Público, que actúa como acusador público en representación de lo que alguna vez era propio de los particulares.

---

[74] SILVA SILVA, Jorge Alberto, Op. Cit. P. 153
[75] GONZALEZ BUSTAMANTE, Juan José, Op. Cit. P. 44
[76] SILVA SILVA, Jorge Alberto, Op. Cit. P. 154

Acusador Público

Al igual que los privados, estos también se clasifican:

"Acusador público inclusivo. Da la mano al acusador privado inclusivo, y ambos se legitiman como sujetos activos del proceso penal. Es un sistema conocido en muchísimos países, entre los que destaca el francés, el ingles e incluso el soviético.

Acusador público exclusivo. Es propio del sistema totalitario, donde el sujeto público se le monopoliza la legitimación activa en el proceso. Bajo este sistema se excluye toda intervención del sujeto privado, y el acusador obra solo bajo la directriz del Estado y sus gobernantes."[77]

Es indispensable hacer notar que este tipo de acusador público exclusivo, es el que figura en la legislación penal mexicana, tal como lo señala el propio Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal en su articulo segundo:

> *Artículo 2.-Al Ministerio Público corresponde el ejercicio exclusivo de la acción penal que tiene por objeto:*
>
> *I. Pedir la aplicación de las sanciones establecidas en las leyes penales;*
>
> *II. Pedir la libertad de procesados, en la forma y términos que previene la ley Pedir la aplicación del daño…*

Es por lo tanto, este único y exclusivo sujeto acusador del delito encargado de llevar acabo la acusación ante los tribunales.

El acusador en el ámbito de lo jurisdiccional

El artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial así como la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público; y es por lo tanto como ya se ha estipulado en otra ocasión, se hace una separación, en cuanto a la competencia de conocimiento en la administración de justicia y aplicación de las penas.

Por una parte se afirma cabalmente que la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial, y es aquí donde se refiere al primer campo de actividad por parte del juzgador (la de imponer propiamente las penas), en virtud de que tiene una función decisoria en toda contiende judicial y por ende no puede ser compartida por otro órgano durante el desarrollo del proceso.

[77] Ídem

De igual forma en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en ese mismo párrafo menciona otro tipo de atribución que es la de investigación y persecución de los delitos, y que de alguna manera, limita tal exclusividad al propio Ministerio Público, ya que solo este investiga y persigue.

Así se determina, la clara delimitación de uno en cuanto al otro, y es por lo que en el proceso penal en México, él Ministerio Público "posee un monopolio de la acusación pública –y de hecho de la privada que corresponde dentro del proceso penal a la parte ofendida por el delito-, ante las autoridades judiciales competentes."[78]

Cabe destacar que si bien la querella, por parte del ofendido corresponde a un requisito elemental para dar vida a la acción, no puede darse la interpretación de que él ofendido es el único legitimado para imponer su voluntad, ya que en forma "jerárquica" es el Ministerio Público el único encargado en algún momento de decidir si ejercita la acción penal pública, surgida tal pretensión ciudadana. De ahí; a que es el Ministerio Público el que lleva acabo la función de acusador público ante la estancia judicial.

Por lo tanto "queda firmemente establecido el principio en lo jurisdiccional de que no hay –ni podrá haber en lo futuro- sustitución, concurso o yuxtaposición de la facultad acusatoria de la institución, con los particulares u otros órganos Públicos o privados"[79]

De tal forma, existe gran diferencia entre los órganos de juzgamiento, acusación y defensa, y en la que las funciones respectivas, están encomendadas a órganos diferentes, que las realizan de modo independiente. Esta separación de las funciones integradoras del triangulo procesal, permite a la vez que formar un proceso de partes, garantizar mayor objetividad e imparcialidad en el juzgamiento.

Es en consecuencia, que en el sistema acusatorio de nuestros días el ejercicio de la acción penal esta delegado inherentemente a una institución del Estado que es el Ministerio Público, dejando al órgano jurisdiccional incompetente para abrir oficiosamente el proceso, ya que se necesita que previamente la acción penal sea propuesta ante él.

Por otra parte, "si al terminar la instrucción, ha sido feliz el resultado de la pruebas obtenidas para sostener que el inculpado es responsable del delito que se le atribuye, la acusación se habrá concretado y el órgano que acusa podrá fundar sus pretensiones señalando las diversas cuestiones que van a ser de la decisión judicial. Si al finalizar la instrucción, se carece de pruebas suficientes, el

[78] CASTRO, Juventino, Op. Cit. P. 114
[79] Ibidem, P.115

órgano de acusación no podrá llevar adelante la acción ejercitada y al formular conclusiones inacusatorias, pondrá termino a la acción y, por consiguiente, hará que el proceso concluya"[80]

2.4. EL MINISTERIO PÚBLICO FRENTE AL EJECUTIVO FEDERAL

Por reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el año 1900, la designación de los funcionarios del Ministerio Público y el Procurador General de la República corría a cargo del Ejecutivo. En la actualidad, se han dado cambios de gran relevancia los que de alguna forma favorecen al desarrollo en la designación y remoción de este, ya que de acuerdo al 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

> *Artículo 102.-La ley organizara al Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán, nombrados y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con la ley respectiva. Debiendo estar presididos por un Procurador General de la República, designado por el titular del Ejecutivo Federal con ratificación del Senado, o en sus recesos, por la Comisión Permanente.*

Como se apunta, la designación y remoción del Ministerio Público de la Federación, ha avanzado, ya que para evitar, ambages de carácter político y jurídico, la designación ahora debe estar presidida también, por la ratificación que haga el Senado o la Comisión Permanente según sea el caso.

A pesar del avance anterior, las propuestas no se detiene aún, ya que se tiene también como antecedente inmediato la propuesta presentada en las segundas Jornadas Iberoamericanas de Derecho Procesal celebradas en el año de 1960, en la Ciudad de México, y en la cual existió la recomendación, de que el Ministerio Público debe ser un órgano independiente del Poder Ejecutivo gozando así de las prerrogativas de inamovilidad y demás garantías constitucionales reconocidas por el Poder Judicial.

Así también existieron reformas al artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicadas el 31 de diciembre de 1994, y en las que se modificaron alguno aspectos de la propia Procuraduría General de la República, entre ellas se encuentra la relativa a la supresión de la función de asesoria jurídica por parte del Procurador de la República al Gobierno Federal, quedando en la actualidad de la siguiente manera:

---

[80] GONZALEZ BUSTAMANTE, Juan José, Op. Cit. P. 45

Artículo 102.- La función de Consejero jurídico de gobierno estará a cargo de la dependencia del Ejecutivo Federal que para tal efecto establezca la ley

Dicha reforma se vio pasmada también en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal por decreto de 14 de mayo de 1996, que en su artículo 4 se establece:

Articulo 4.- La función de consejero jurídico, prevista en el Apartado A del articulo 102 de la Constitución Política del los Estados Unidos Mexicanos, estará ***cargo de la Consejeria Jurídica*** *del Ejecutivo Federal. Al frente de la Consejeria Jurídica habra un Consejero que dependerá directamente del Presidente de la República y sera nombrado y removido libremente por este.*

Esta separación de funciones entre la asesoria jurídica y la del Ministerio Público, se hizo siguiendo la tendencia que distintos países de Latinoamérica han adoptado, como Colombia, Venezuela, Paraguay etc.

Confirmamos nuestra postura inicial, manifestando que sea el Ministerio Público un órgano autónomo con dominio y facultades de si mismo no debiendo estar tendencioso por otras instituciones como es el caso del propio Poder Ejecutivo.

En el Distrito Federal, el artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos hace referencia al Procurador General de Justicia del fuero común:

Articulo 122.- El Ministerio Público en el Distrito Federal, será presidido por un Procurador General de Justicia, que sera nombrado en los términos que señale el ***Estatuto de Gobierno****, este ordenamiento y la Ley Orgánica respectiva determinará su organización, competencia y normas de funcionamiento.*

En la actualidad el Procurador General de Justicia del Distrito Federal a diferencia del Procurador General de la República, es designado por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, y no por el Presidente de la República Mexicana tal y como lo manifiesta el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal en su articulo décimo:

Articulo 10. El Ministerio Público del Distrito Federal ***será presidido por*** *un Procurador General de Justicia, nombrado y removido por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal,* ***con aprobación*** *del Presidente de la República.*

Asimismo se anuncian los requisitos para ser Procurador General de Justicia del Distrito Federal:

I. Ser mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos políticos y civiles;

II. Ser originario o vecino del distrito Federal con residencia efectiva de dos años anteriores al día de su designación;

III. Tener cuando menos treinta y cinco años de edad, al día de su designación;

IV. Poseer el día de su designación, con antigüedad mínima de diez años titulo profesional de Licenciado en Derecho y contar con experiencia en el campo del derecho; y

V. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito por sentencia irrevocable como responsable de un delito doloso, o por delito culposo calificado como grave por la ley, ni estar sujeto a proceso penal.

El mismo artículo 10 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, refiere lo concerniente a la competencia del Ministerio Público:

*Articulo 10.-**Incumbe al Ministerio Público del Distrito Federal**, la persecución de los delitos del orden común cometidos en el Distrito Federal, la representación de los intereses de la sociedad, promover una pronta, completa y debida impartición de justicia, y ejercer las atribuciones que en materia de seguridad pública le confiere la Ley de Seguridad Publica del Distrito Federal, así como participar en la instancia de coordinación del Distrito Federal en el sistema nacional de seguridad pública. Las atribuciones del Ministerio Público del Distrito Federal se ejercerán por su titular o por sus agentes o auxiliares, conforme lo establezca la ley orgánica.*

***La procuraduría General de Justicia del Distrito Federal** que estará a cargo del Procurador, se ubica en el ámbito orgánico del Gobierno del Distrito Federal para el despacho de los asuntos que el Ministerio Público y a su titular de confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el presente Estatuto y demás disposiciones legales aplicables.*

El Procurador General de Justicia del Distrito Federal dispondrá de lo necesario, en el ámbito de su competencia, para que la institución a su cargo adopte las políticas generales de seguridad pública que establezca el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Los elementos de los cuerpos de seguridad pública de prevención serán auxiliares del Ministerio Público y están bajo su autoridad y mandato inmediato cuando se requiera su colaboración para que la representación social ejerza sus facultades de investigación y persecución de delitos que le asigna el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es importante recalcar, e insistir que los criterios que deberán seguirse para la designación del Ministerio publico, ya sea del fuero común o bien del fuero federal, sean a partir de establecer lineamientos mas minuciosos, ya que no existe algún indicio, que haga suponer que el servidor público que aspire a formar parte de la administración pública (Ministerio Público), lo haga de forma pública y con alguna vocación de por medio. Lo anterior da cabida para hacer clara la propuesta de que estos nombramientos (del fuero común y federal), se hagan en base a rígidos requisitos para protestar el cargo, es decir, que se establezcan concursos de oposición, ya que dada la naturaleza del cargo este necesita del personal más capacitado con una trayectoria digna de servicio para lograr la eficiencia del sistema administrativo.

Se propone que se establezca un verdadero servicio civil de carrera, en materia de procuración de justicia, capacitando al personal que aspire al servicio público, esto aprovechando el presupuesto designado; revisando siempre el mecanismo de selección de los agentes ministeriales, así como definir los criterios de estabilidad e inamovilidad.

En conclusión, se deberá considerar con mas prudencia el requisito para alcanzar la distinción de Procurador de Justicia, tanto del fuero común como del fuero federal, es decir que se debe de exigir la experiencia de diez años en el área práctica, con referencias notorias en el área jurídica, y mediante los exámenes de oposición que se le practiquen, y no así cuando se ve influenciado por nombramientos inmerecidos como ocurre en el actual sistema político.

CAPÍTULO TERCERO

FUNDAMENTO JURÍDICO DEL MINISTERIO PÚBLICO

3.1 CONSTITUCIÓN POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Como se ha venido mencionando, la creación del Ministerio Público a través de su propia historia ha tenido grandes avatares, ya desde la época misma de la Colonia, pasando por la Revolución mexicana y hasta llegar a nuestros días se muestra como una institución cabal para la recta administración de justicia. Es por todo lo antes manifestado que la figura del Ministerio Público en especial en nuestras leyes procesales se incorporó ya en el siglo XIX, de donde se desprende que existía una magistratura en plena formación, su intervención en el proceso penal llegaría a dar un respiro a las arcaicas figuras inquisitivas de la época colonial, en las que la labor de dar "a cada quien lo que le corresponde" se depositaba en un solo ente capaz de acusar y juzgar a la misma vez.

Es en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se constituye el plano jurídico-normativo de todo Estado, y es ahí mismo donde se fundamenta la existencia jurídica del Ministerio Público, ya que haciendo referencia al principio de supremacía constitucional plasmado en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en comento dice:

> *Articulo 133.-La Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebran por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglaran a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados*

Cobra gran auge la consolidación de la institución del Ministerio Público ya desde la propia Constitución Política de los Estados Unidos de 1917, ya que es ahí de donde surge, como una figura netamente en vías de desarrollo. Tomando en cuenta y dada la situación de las instituciones represivas localizadas en el régimen porfirista, estas se veían manipuladas de manera despótica, por lo que quedó al arbitrio y análisis del Constituyente de Querétaro, que es donde surgirá la actual redacción del articulo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos en vigencia, como se vera en el transcurso de este apartado.

Vale señalar que es necesario resumir un poco de historia alrededor de las distintas constituciones mexicanas, ya que en cada una de ellas se encuentran particularidades importantes en la creación del Ministerio Público.

Por lo que data en el año de 1814, "en la Constitución de Apatzingan, se estableció la organización de tribunales, en donde se tenía la existencia de dos fiscales, uno en el ramo civil y otro para lo criminal.

Conforme a la Constitución de 1824, primera Constitución del México Independiente, se crea la división de poderes. La Suprema Corte se establece con once ministros y un fiscal, equiparando su dignidad a la de los ministros.

En la Constitución de 1857, se establece la Suprema Corte con once ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y un procurador general; es la primera vez que se instituye la figura del procurador general, distinguiéndola de la del fiscal. La figura del Ministerio Público, aunque ya se conocía, no se menciona en el texto aprobado. Al respecto, decía el articulo 27 del proyecto de Constitución "a todo procedimiento del orden criminal, debe proceder querella o acusación de la parte ofendida o instancia del Ministerio Público que sostenga los derechos de la sociedad." Según esto, el ofendido podía ir directamente ante el juez de la causa ejercitando la acción- de la misma manera que podía hacerlo el Ministerio Público.

En los debates del Congreso Constituyente de 1856-1857, no se quiso instituir la figura del Ministerio Público por que se consideró que no debía de privarse a los ciudadanos de su derecho de acusar, y que se le sustituyese por un acusador público, y por que daría lugar a grandes dificultades en la práctica, originando embrollos en la administración de justicia, pues el juez, de esta forma, estaría obligado a que el Ministerio Público ejercitara acción."[81]

Francisco Zarco, opina: "se propuso que el ciudadano, al igual que el Ministerio Público, podía ejercitar la acción sin que significase que la institución tuviese el monopolio exclusivo de la acción penal. Esta propuesta fue rechazada por que no se quería privar al ciudadano de su derecho de acudir ante los tribunales, quebrantando con ello los principios filosóficos sustentados por el individualismo, según se dijo al final de la discusión."[82]

Ya en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del año 1917, se celebraron grandes debates en cuanto a la figura central del Ministerio Público. Por una parte se le quita a los jueces la potestad que tenían en el anterior sistema llamado inquisitivo, y que por ende seguían de oficio.

---

[81] CASTILLO SOBERANES, Miguel Ángel, *El Monopolio del Ejercicio de la Acción Penal del Ministerio Público en México*, Instituto de investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1992, P.16

[82] ZARCO, Francisco, Cit. Por, CASTILLO SOBERANES, Miguel Ángel, Op. Cit. P. 17

Es en esta disposición, donde se desvincula el Ministerio Público y se organiza como una institución propia con atribuciones específicas, como las de investigación y persecución de los delitos, asimismo se le otorga el mando de una policía llamada judicial.

Como se nota, esta claro que se ordenó la estructura para la imparticion de justicia, es decir por una parte se implementó la figura central del Ministerio Público, ente independiente con sus propias atribuciones, y por la otra, se le encomienda al juez únicamente la decisión de las indagaciones realizadas por el exclusivo detentador de la acción penal, que es el agente ministerial.

De ahí, a que es muy importante tener en cuenta; que en la actualidad la base legal de los artículos 21 y 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta fundamentada en la Constitución de 1917.

En base a la propuesta constitucional, es necesario exponer las razones presentadas por el Constituyente en fecha 1º de diciembre de 1916 relacionadas al artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que en palabras del Presidente Carranza decía:

> "El articulo 21 de la Constitución de 1857, dio a la autoridad administrativa la facultad de imponer como corrección hasta quinientos pesos de multa, o hasta un mes de reclusión en los casos y modo que expresamente determine la ley, reservando a la autoridad judicial la aplicación de las penas propiamente tales. Este precepto abrió anchísima puerta al abuso, pues la autoridad administrativa se consideró siempre en posibilidad de imponer sucesivamente y a su voluntad, por cualquiera falta imaginaria, un mes de reclusión, mes que no terminaba en mucho tiempo, la reforma que sobre este particular se propone a la vez confirma a los jueces la facultad exclusiva de imponer penas, solo concede a la autoridad administrativa castigar la infracción de los reglamentos de policía, que por regla general solo da lugar a penas pecuniarias y no a reclusión, la que únicamente se impone cuando el infractor no puede pagar la multa."[83]

Es de observarse, la clara preocupación de Don Venustiano Carranza para frenar los abusos por parte del Ministerio Público en cuanto a la imposición de las penas, ya que como se nota era el único; que a capricho particular las imponía sin mediar razón alguna. De tal manera que lo que buscaba el poder Constituyente era delegar esa facultad a persona distinta, que en este caso

[83] DIARIO DE DEBATES DEL CONGRESO CONSTITUYENTE 1916-1917, Cit. Por, CASTILLO SOBERANES, Miguel Ángel, Op. Cit. P. 21

correspondería exclusivamente al juez, lo cual daría mayor imparcialidad y el debido criterio legal, atribuyéndole al Ministerio Público, la facultad única de imponer infracciones por faltas cometidas a los reglamentos de policía mediando reclusión solo en los casos previstos, o sea en caso de no liquidar su multa administrativa.

Una vez manifestado esto, el primer jefe constitucionalista continúa diciendo esmeradamente en las propuestas de reforma del año 1916:

> "Pero la reforma no se detiene ahí, se propone una innovación que seguro revolucionara completamente el sistema procesal que durante tanto tiempo ha regido en el país, no obstante todas sus imperfecciones y deficiencias. Las leyes vigentes, tanto en el orden federal, como en el común, han adoptado la institución del Ministerio Público, pero tal adopción ha sido nominal, por que la función asignada a los representantes de aquél tiene carácter meramente decorativo para la recta y pronta administración de justicia.
> Los jueces mexicanos han sido durante el periodo corrido desde la consumación de la Independencia hasta hoy, iguales a los jueces de la época Colonial; ellos son los encargados de averiguar los delitos y buscar las pruebas, a cuyo efecto siempre se han considerado autorizados a emprender verdaderos asaltos contra los reos, para obligarlos a confesar, lo que sin duda alguna desnaturaliza las funciones de la judicatura. La sociedad entera recuerda 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 evitará ese sistema tan vicioso, restituyendo a los jueces toda dignidad y toda respetabilidad de la Magistratura, dará al Ministerio Público toda la importancia que le corresponde, dejando exclusivamente a su cargo la persecución de los delitos, la búsqueda de los elementos de convicción, que ya no se hará por procedimientos atentatorios y reprobados, y la aprehensión de los delincuentes. Por otra parte, el Ministerio Público con la Policía Judicial represiva a su disposición, quitará a los presidentes municipales y a la policía común la posibilidad que hasta hoy han tenido de aprehender a cuantas personas juzgan sospechosas, sin más méritos que su criterio particular. Con la institución del

> Ministerio Público, tal como se propone, la libertad individual quedará asegurada: porque según el artículo 16 nadie podrá ser detenido, sino por orden de la autoridad judicial, la que no podrá expedirla, sino en los términos y con los requisitos que el mismo exige."[84]

"En su mensaje sobre el articulo 21, luego secundado por los oradores que participaron en el Congreso Constituyente de Querétaro, Carranza daba cuenta y razón de los enormes abusos cometidos por la judicatura del porfiriato, particularmente por los jueces instructores en materia penal que se encontraban a la cabeza de la función y de los organismos de la llamada policía judicial, entendida como función y como conjunto de órganos a los que se asignaba la función… Carranza exaltaba las virtudes del Ministerio Público y pretendía- gran pretensión revolucionaria- que este Ministerio Público asumiera en lo sucesivo la tarea de investigar, integrar averiguaciones y perseguir el delito, ejercitando la acción penal ante los tribunales."[85]

Se encomendó en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para su dictamen y discusión a una comisión formada por distintos diputados y en la cual, en fecha 30 de diciembre del mismo mes y año se presentó el proyecto a la Asamblea, en los términos siguientes:

> *Articulo 21. La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. Solo incumbe a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones al reglamento de policía.… La autoridad ejercerá las funciones de policía judicial que le impongan las leyes, quedando subalternada al Ministerio Público en lo que se refiere exclusivamente al desempeño de dichas funciones.*

En este artículo, se muestra, la clara dificultad para redactar y delimitar las funciones, tanto del propio Ministerio Público como de la policía judicial, ya que en este párrafo se señala ambiguamente las funciones de uno y otro, no siendo posible su palmaria literalidad.

En cuanto a la policía judicial los diputados mantenían el siguiente criterio:

"Creemos que, cualquiera que sea la forma en que se organicen los Estados en uso su soberanía, siempre habrá necesidad de que las autoridades municipales, además de sus funciones propias ejerzan funciones de policía

[84] Ídem
[85] GARCIA RAMIREZ, Sergio, Op.Cit. P. 5

judicial, sean auxiliares del Ministerio Público; y en el cumplimiento de esas obligaciones, en el ejercicio de tales funciones, deben quedar subalternados a dicho Ministerio."[86]

Por lo consiguiente, se mantuvieron los debates del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por lo que se propuso nuevamente la redacción de la siguiente manera:

> *Articulo 21. La autoridad administrativa ejercerá funciones de policía judicial que le impongan las leyes, quedando subalternada al Ministerio Público en lo que se refiere exclusivamente al desempeño de dichas funciones.*

Castillo Soberanes invoca al Diputado José Natividad Macias avalándolo: "dio una explicación del organismo jurídico que se trataba de establecer en el proyecto del Primer Jefe, en el sentido de que, cuando México se hizo independiente, se encontró que la autoridad judicial no era mas que una parte del Poder Ejecutivo, por que no había división de poderes, y cuando consumada la independencia de México y establecida la división de poderes, de hecho el Poder Judicial siguió formando parte del Poder Ejecutivo. Se estableció después la institución del Ministerio Público: como autoridad decorativa por que en lugar de ser el que ejerciese la acción penal el que persiguiese a los delincuentes acusándolos y llevando todas las pruebas, no hacia más que cruzarse de brazos para que el juez practicara todas las diligencias y él, estar pendiente de todos estos actos." [87]

Nuevamente en la sesión del 10 de enero de 1917 se presenta el dictamen del articulo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, modificando algunos términos como:

> *Articulo 21.* ***La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. Incumbe a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones a los reglamentos de policía,*** *el cual únicamente consistirá en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiere impuesto, se permutara está por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de quince días.* ***También incumbe a la propia autoridad la persecución de los delitos por medio del Ministerio Público y de la policía judicial que estara a la disposición de éste.***"[88]

---

[86] DIARIO DE DEBATES DEL CONGRESO CONSTITUYENTE 1916-1917, Cit. Por, CASTILLO SOBERANES, Miguel Ángel, Op. Cit. P. 22
[87] CASTILLO SOBERANES, Miguel Ángel, Op. Cit. P. 23
[88] Ídem

Haciendo referencia a las inconformidades de la redacción transcrita el Diputado Enrique Colunga se declaró en contra, manifestando; "esas ideas podían compendiarse expresando que la persecución de los delitos quedará a cargo del Ministerio Público y de la policía judicial, dejando ésta bajo la autoridad y mandato inmediato de aquél."[89]

Como se manifiesta, la redacción del articulo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se encontraba en plena metamorfosis, ya que se observa; que aún no estaban totalmente especificadas las atribuciones tanto del propio Ministerio Público como de la policía judicial; ya que únicamente se da potestad al agente ministerial de perseguir los delitos, sin mencionar que los tendrá que investigar; se dice también, que la policía estará bajo su mando, sin especificar de que manera lo hará hacia él Ministerio Público.

Partiendo de las críticas del diputado Colunga, este propuso que el texto del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos quedara de la siguiente manera:

> *Articulo21. 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 estar bajo la autoridad y mando inmediato de aquél."*[90]

Como resultado, se aprobó finalmente la redacción del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, quedando de la siguiente manera (reformado en 1983):

> *Articulo 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 consistirá en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se hubiere impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.*
>
> *Si el infractor fuere jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa del importe de su jornal o salario de un día.*

[89] Ídem
[90] Ibidem. P. 24

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

Actualmente en la última reforma hecha el día 03 de julio de 1996; el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos quedó de la siguiente manera:

Articulo 21. La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. ***La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato.*** *Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirá 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 fuere jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa del importe de su jornal o salario de un día.

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

Las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio de la acción penal, podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley.

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

La Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios se coordinaran, en los términos que la ley señale, para establecer un sistema nacional de seguridad pública.

Miguel Ángel Castillo Soberanes, hace un análisis del contenido histórico del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

en su primer parte argumenta: "la separación de estos dos campos de atribuciones entre dos autoridades distintas; en este caso, la del juez y la del Ministerio Público. Así, el órgano jurisdiccional no puede entrar en el campo o esfera de acción del Ministerio Público, como ocurrió entes de la vigencia de la Constitución de 1917, en la que el órgano jurisdiccional era al mismo tiempo Juez y parte, y se consideraba facultado no sólo para imponer las penas, sino para buscar las pruebas y perseguir a los delincuentes; es decir, obraba de oficio.- Del mismo modo, el Ministerio Público no puede invadir la competencia del órgano jurisdiccional; es decir, no puede imponer las penas ni tener imperio para decidir el proceso significa con ello que no pueden recaer en ambas facultades, porque igualmente quedaríamos en la misma situación en la que nos encontrábamos antes de la reforma de 1917.- Lo anterior es lo que se quería evitar, lo que se buscaba en la reforma de 1917 era privar a los jueces de la facultad de ofrecer y presentar las pruebas, pues la actividad probatoria corresponde al Ministerio Público, sin significar con ello que se le otorgasen las facultades omnímodas de las que actualmente goza en el sentido de declarar que no hay delito que perseguir, desistiendo con ello de la acción penal.- Debe entenderse el articulo 21 constitucional en el sentido de que confiere al Ministerio Público la función de persecución de los delitos, en virtud de que la acción no es algo que ha ingresado a su patrimonio y del cual pueda disponer a su arbitrio, sino una atribución que en todo momento debe cumplirse; en estos términos debe ejercitarse la acción y no renunciar a la misma absteniéndose o desistiéndose por que carece de facultad para hacerlo."[91]

Es así, como en este orden cronológico se fue desarrollando y moldeando el fundamento del artículo 21 de la Constitucional Política de los Estados Unidos Mexicanos, que como observa, sufrió toda serie de ambages y discrepancias por parte de los redactores del Constituyente de 1917. Asimismo se hace cita, a lo que Octavio Paz llamaba hijos de la Revolución, que en su metafórica interpretación, resultamos serlo, máxime en el aspecto jurídico.

Artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El antecedente inmediato de la Procuraduría General de la República se encuentra establecido en el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y este " fue tomado a partir de la reforma de 1900 al artículo 91 de la Constitución Federal de 1857, la cual suprimió el cargo de Procurador de la República como integrante de la Suprema Corte de Justicia y lo estableció como cabeza del Ministerio Público Federal, dependiente en forma directa del Ejecutivo de la Unión; pero la forma que asumió en el artículo 102 de la Carta de

[91] Cit. Por. ROJAS CABALLERO, Ariel Alberto, *Las Garantías individuales en México, su interpretación por el Poder Judicial de la Federación*, editorial Porrúa, 2ª edición, México 2003, P. 399

1917 se inspiró en la organización del departamento de Justicia de los Estados Unidos, y por ello se otorgaron a la Procuraduría mexicana dos funciones esenciales: la del Ministerio Público Federal, así como la asesoria y representación jurídica del gobierno de la federación."[92]

Haciendo referencia al constituyente del año 1917, este se encargó de redactar y aprobar el texto referente a las funciones y modo de organización del ***Ministerio Público Federal*** plasmándose en el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos, quedando de la siguiente manera:

> *"La ley organizara al Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos libremente por el Ejecutivo, debiendo estar presididos por un Procurador General, el que deberá tener las mismas calidades requeridas para ser magistrado de la Suprema Corte.- Estará a cargo del Ministerio Público de la Federación la persecución ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal, y por lo mismo, a él le corresponderá solicitar las ordenes de aprehensión contra los reos; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de estos, hacer que los juicios que se sigan con toda la 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 misma ley determinare.- El Procurador General de la República intervendrá personalmente en todos los negocios en que la Federación fuese parte; en los casos de los ministros, diplomáticos y cónsules generales, y aquellos que se suscitaren entre los poderes de un mismo Estado. En los demás casos en que deba intervenir el Ministerio Público de la Federación, el Procurador General podrá intervenir por si o por medio de alguno de uno de sus agentes.- El Procurador General de la República sera el Consejero Jurídico de gobierno. Tanto él como sus agentes se someterán estrictamente a las disposiciones de la ley, siendo responsables de toda falta, omisión o violación en que incurran con motivo de sus funciones."*[93]

El texto estuvo vigente todavía hasta los años cuarenta donde se hizo la pequeña reforma en su primer párrafo:

> *"La ley organizara al Ministerio Público de la Federación, cuyos*

[92] FIX ZAMUDIO, Héctor, *la Función Constitucional del Ministerio Público,* Op. Cit. P. 117
[93] Cit. Por FIX ZAMUDIO Héctor, *Presente y Futuro del Ministerio Público, Seminario Internacional Retos y perspectivas de la Procuración de Justicia*, Op. Cit. P. 20.

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 cualidades requeridas para ser magistrado de la Suprema Corte de Justicia.…"*[94]

El articulo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha tenido diversas propugnas, tal y como sucedió entre él Lic. Luis Cabrera y Emilio Portes Gil; el primero propuso la reforma para que el Ministerio Público fuese designado por el Congreso de la Unión, fuese inamovible y tuviera la misma calidad de los ministros, etc; mientras que el segundo sostuvo la idea de la unicidad del Ministerio Público, es decir que este dependiera totalmente del Ejecutivo Federal.

Actualmente, se han dado cambios de gran relevancia en lo que respecta a la designación y remoción de este, ya que de acuerdo al 102 A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo 102.- La ley organizara al Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán, nombrados y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con la ley respectiva. El Ministerio Público de la Federación estará presidido por un Procurador General de la República, designado por el titular del Ejecutivo Federal con ratificación del Senado, o en sus recesos, por la Comisión Permanente….

La reforma fue importante, ya que ahora la designación y remoción del Procurador General de la República, sera ratificado por el Senado o la Comisión Permanente según sea el caso, lo que anteriormente solo se daba la exclusividad al Ejecutivo.

Asimismo, en el año 1994, se hizo una última reforma al artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se modificó lo relativo a la función de asesoria jurídica por parte del Procurador General de la República, quedando de la siguiente manera:

Artículo 102.- La función de consejero jurídico de Gobierno estará a cargo de la dependencia del Ejecutivo Federal que para tal efecto establezca la ley.

Igualmente se modifico el artículo 4 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal estableciendo actualmente:

[94] Ídem

Articulo 4.- La función de ***consejero jurídico****, prevista en el Apartado A del articulo 102 de la Constitución Política del los Estados Unidos Mexicanos,* ***estará cargo de la Consejeria Jurídica del Ejecutivo Federal.*** *Al frente de la Consejeria Jurídica habrá un Consejero que dependerá directamente del Presidente de la República y sera nombrado y removido libremente por este.*

Para ser Consejero Jurídico se deben de cumplir los mismos requisitos que para ser Procurador General de la República.

En el fuero común, el artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos , en su Base Quinta inciso D, establece:

Artículo 122.- El Ministerio Público en el Distrito Federal, sera presidido por un Procurador General de Justicia, que será nombrado en los términos que señale el Estatuto de Gobierno, este ordenamiento y la Ley Orgánica respectiva determinará su organización, competencia y normas de funcionamiento.

La diferencia entre la designación del Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, estriba en que el primero es designado por el Ejecutivo con ratificación del Senado, o por la Comisión Permanente según el caso y este último por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal con aprobación del Ejecutivo Federal.

En resumen y de manera general, los artículos 21 y 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos esta consagrada la naturaleza jurídica del Ministerio Público, ya que por una parte el artículo 21, ordena que la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial, indicándola como la única autoridad competente para la persecución de todos los delitos que se cometan.

El articulo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala, que incumbe al Ministerio Público de la Federación la persecución e investigación de los delitos del orden federal, así ser el representante social de nuestra población, el cual deberá estar presente en los Tribunales Federales. Asimismo posee una diversa serie de atribuciones como solicitar órdenes de aprehensión, buscar y presentar todas y cada una de las pruebas que acredite responsabilidad de los inculpados, solicitar al órgano jurisdiccional la aplicación de penas que correspondan, etc.

3.2. CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL DISTRITO FEDERAL

Como norma secundaria de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentra el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, el cual regula de manera generalizada lo referente al Ministerio Público.

Según el artículo 2º del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, al Ministerio Público le corresponde el uso exclusivo de la acción penal, de la misma manera se entiende que este es el único facultado para ejercer esa prerrogativa, pero como se analizó, lo hace limitadamente, ya que este hace uso parcial de tal acción.

Al respecto el artículo en mención dice:

> *Artículo 2.- Al Ministerio Público corresponde el ejercicio exclusivo de la acción penal, la cual tiene por objeto:*
>
> *I. Pedir la aplicación de las sanciones establecidas en las leyes penales;*
>
> *II. Pedir la libertad de procesados, en la forma y términos que previene la ley;*
>
> *III. Pedir la reparación del daño, en los términos especificados en el Nuevo Código Penal para el Distrito Federal.*

Asimismo el artículo 3 del mismo Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, hace referencia a todas y cada una de las atribuciones que le competen al Ministerio Público:

> *Artículo 3.-Corresponde al Ministerio Público:*
>
> *I. Dirigir a la Policía Judicial en la investigación que esta haga para comprobar el cuerpo del delito ordenándole la práctica de las diligencias que, a su juicio, estime necesarias para cumplir debidamente en su cometido, practicando el mismo aquellas diligencias;*
>
> *II. Pedir al juez a quien se consigne el asunto, la práctica de todas aquellas diligencias que, a su juicio, sean necesarias para comprobar la existencia del delito y de sus modalidades;*

III. Ordenar, en los casos a que se refiere el artículo 266 de este Código la detención o retención 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 practica de las diligencias necesarias para comprobar la responsabilidad del acusado;

VI. Pedir al juez la aplicación de la sanción que en el caso concreto estime aplicable.

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

También se señalan, algunas de las muchas atribuciones que posee el Ministerio Público, ya que es en este ordenamiento donde se mencionan los lineamientos correctos que debe obedecer; que como se observa, solo da una introducción de las actividades que puede realizar, tales como, dirigir, ordenar, interponer, pedir, etc.

De la misma manera en el artículo 9 Bis del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, demuestra las obligaciones que posee el Ministerio Público en la etapa de indagación, es decir desde inicio de la averiguación previa:

Articulo 9 Bis: Desde el inicio de la averiguación previa el Ministerio Público tendrá la obligación de;

I. Hacer cesar, cuando sea posible, las consecuencias del delito;

II. Recibir la declaración escrita o verbal correspondiente e iniciar la averiguación del caso, en los términos de este Código, de conformidad con los principios constitucionales de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia y eficacia;

III. Informar a los denunciantes o querellantes sobre su derecho a ratificar la denuncia o querella en el mismo acto y a recibir su ratificación inmediatamente, o a recibirla dentro de las 24 horas siguientes, cuando se identifique debidamente y no exista impedimento legal para ello, tiempo

en el cual los denunciantes o querellantes deberán acreditar plenamente su identidad, salvo que no residan en la ciudad o exista algún impedimento material que deberá ser razonado por el Ministerio Público;

IV. Iniciar e integrar la averiguación previa correspondiente cuando así proceda;

V. Practicar las diligencias inmediatas procedentes cuando de las declaraciones se desprenden indicios de la comisión de conductas delictivas;

VI. Expedir gratuitamente, a solicitud de los denunciantes o querellantes, copia simple de su declaración o copia certificada.

VII. Trasladarse al lugar de los hechos, para dar fe de las personas afectadas por el acto delictuoso, y a tomar los datos de las personas que le hayan presenciado, procurando que declaren, si es posible, en el mismo lugar de los hechos, y citándolas para que dentro del termino de veinticuatro horas comparezcan a rendir su declaración, y a realizar todas las diligencias inmediatas a que hace referencia este Código y las demás conducentes para la integración debida de la averiguación;

VIII. Asegurar que los denunciantes, querellantes u ofendidos precisen en sus declaraciones los hechos motivos de la denuncia o querella y las circunstancias de lugar, tiempo y modo en que ocurrieron;

IX. ***Proponer el no ejercicio de la acción penal*** *cuando de las declaraciones iniciales y de los elementos aportados no se desprenda la comisión de conductas delictivas o elemento alguno para su investigación;*

X. Solicitar la denuncia o querella que aporte los datos necesarios para precisar la identidad del probable responsable y dar de inmediato intervención a peritos para la elaboración de la media filiación y el retrato hablado.

XI. Dar intervención a la policía judicial con el fin de localizar testigos que aporten los datos para identificar al probable responsable, así como los datos relacionados con la comisión de los hechos delictivos;

XII. Programar y desarrollar la investigación, absteniéndose de diligencias contradictorias, innecesarias, irrelevantes o inconducentes para la eficacia de la indagatoria;

XIII. Expedir y fechar de inmediato los citatorios o comparecencias ulteriores, de denunciantes, querellantes, testigos, probables responsables, o de cualquier compareciente, ante el Ministerio Público, de acuerdo con el desarrollo expedito, oportuno y eficaz de la indagatoria, siendo responsables los agentes del Ministerio Público que requieran las comparecencias y sus auxiliares de que se desahoguen con puntualidad y de conformidad con la estrategia de investigación correspondiente;

XIV. Solicitar la reparación del daño en los términos de este código.

XV. Informar a la victima o, en su caso, a su representante legal, sobre el significado y la trascendencia del otorgamiento del perdón cuando decidan otorgarlo.

Destaca, la fracción novena del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, ya que menciona literalmente que; el Ministerio Público solo propondrá el no ejercicio de la acción penal, que como argumentamos en paginas anteriores, de dotar al Ministerio Público de autonomía funcional, este podrá no solo proponer la acción penal, sino deliberar con todo cautela elementos que le son propios y que por tal motivo, su calidad de autoridad nunca debe perder.

Asimismo en esta fracción se esta dando plena distinción, ya que como órgano investigador, solo puede proponer el no ejercicio de la acción penal al jerárquico, sometiéndose siempre a esta voluntad jurisdiccional.

Dentro de las múltiples funciones que le otorga el Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal al Ministerio Público prevalece, de igual manera la referente a obtener por cualquier medio y dentro de la legalidad posible, todos aquellos datos vestigios, huellas, indicios etc, que servirán para integrar debidamente la averiguación previa, con la que finalmente consignara al presunto responsable y por consiguiente, hará la petición al órgano jurisdiccional para la aplicación o medida de seguridad que corresponda.

3.3. LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.

La Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, fue promulgada el 12 de diciembre de 1983 y entro en vigor a los 90 días siguientes a su publicación en el Diario Oficial de la federación, abrogando la ley anterior del 1º de diciembre de 1977, la cual fue publicada en el Diario Oficial el 15 de diciembre del mismo año y mes.

En la presente Ley Orgánica se especifican las funciones del titular del Ministerio Público del fuero común, es decir del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, de la misma forma, se mencionan las facultades que tendrán sus auxiliares.

Actualmente la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, esta integrada de la siguiente manera:

Bases de Organización. En su artículo 16, están asentadas las bases de su organización, que literalmente se especifica:

> *Articulo 16. La Procuraduría estará a cargo del Procurador titular de la institución del Ministerio Público, quien ejercerá autoridad jerárquica sobre todo el personal de la institución.*
>
> *La Procuraduría, de conformidad con el presupuesto que se le asigne, contara además con Subprocuradores, Agentes del Ministerio Público, Oficial Mayor, Contralor Interno, Coordinadores, Directores Generales, Delegados, Supervisores, Visitadores, Subdelegados, Directores de Área, Subdirectores de Área, Jefes de Unidad Departamental, Jefes de Unidad Departamental, agentes de la Policía Judicial, Peritos y personal de apoyo administrativo que sean necesarios para el ejercicio de sus funciones, quienes tendrán las atribuciones que fijen las normas legales, reglamentarias y demás aplicables.*

Por consiguiente, el artículo 23 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal establece lo relativo a los auxiliares directos que coadyuvaran con el Ministerio Público para la debida integración de la averiguación previa.

> *Articulo 23. Son auxiliares directos del Ministerio Público del Distrito Federal:*
> *I. La Policía Judicial; y*

II. Los servicios Periciales.

Igualmente, auxiliaran, al Ministerio Público, en los términos de las normas aplicables, la Policía del Distrito Federal, el Servicio Médico Forense del Distrito Federal, los servicios médicos del Distrito Federal y, en general las demás autoridades que fueren competentes.

En lo que respecta al titular de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, estará a cargo del Procurador General de Justicia del fuero común, quien ejercerá su autoridad inmediata y potestativa sobre los demás miembros de la institución.

El artículo 19 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia para el Distrito Federal menciona los requisitos legales para obtener tal distinción:

Articulo 19. El Procurador será nombrado y removido en los términos que establezca la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para ser Procurador se requiere:

I. Ser mexicano por nacimiento que no adquiera otra nacionalidad, además de estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;

II. Ser originario o vecino del Distrito Federal, con residencia efectiva de dos años anteriores al día de su designación;

III. Tener cuando menos treinta y cinco años de edad, el día de la designación;

IV. Poseer el día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, titulo profesional de licenciado en derecho y contar con experiencia en el campo del derecho; y

V. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por sentencia irrevocable como responsable de un delito doloso, o por delito culposo calificado grave por la ley, ni estar sujeto a proceso penal.

En tal precepto, están mencionados todos y cada uno de los requisitos que

deberá cubrir la persona que aspire al cargo de Procurador de Justicia del Distrito Federal, que a nuestra opinión, es necesario implantar verdaderos criterios de selección, ya que dado el actual sistema presidencialista, estos sistemas de selección se ve ensuciados por nepotismos e influencias de carácter político.

De la misma forma, se enlistan en el artículo 34 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal los requisitos para ser agente del Ministerio Público:

> *Articulo 34. Para ingresar y permanecer como agente del Ministerio Público se requiere:*
>
> *I. Ser mexicano por nacimiento que no adquiera otra nacionalidad, además se estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;*
>
> *II. Ser de notoria buena conducta y reconocida solvencia moral, no haber sido condenado por sentencia irrevocable como responsable de delito culposo calificado como grave por la Ley, ni estar sujeto a proceso penal;*
>
> *III. Poseer cédula profesional de licenciado en derecho;*
>
> *IV. Tener por lo menos un año de experiencia profesional como licenciado en derecho. En el caso de los agentes del Ministerio Público auxiliares del Procurador y de los visitadores, la experiencia sera cuando menos de un año;*
>
> *V. Haber aprobado el concurso de ingreso y los cursos de formación inicial o básica que imparta el Instituto de formación Profesional u otras instituciones cuyos estudios sean reconocidos por el Instituto;*
>
> *VI. No hacer uso ilícito de sustancias psicotrópicas, estupefacientes u otras que produzcan efectos similares, ni padecer alcoholismo;*
>
> *VII. En su caso, tener acreditado el servicio militar nacional; y*
>
> *VIII. No estar suspendido ni haber sido destituido o inhabilitado por resolución firme como servidor público, en los términos de las normas aplicables.*

Atribuciones del Ministerio Público. Las atribuciones generales del Ministerio Público están plasmadas de manera sucinta en el artículo 2º de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y que al respecto nos dice:

> *Articulo 2. La Institución del Ministerio Público en el Distrito Federal, estará a cargo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, y tendrá las siguientes atribuciones que ejercerá por conducto de su titular o de sus agentes y auxiliares, conforme a lo establecido en esta Ley y demás disposiciones aplicables:*
>
> *I. Perseguir los delitos del orden común cometidos en el Distrito Federal;*
>
> *II. Velar por la legalidad y por el respeto de los derechos humanos en la esfera de su competencia, así como promover la pronta, completa y debida imparticiòn de justicia;*
>
> *III. Proteger los derechos e intereses de los menores, incapaces, ausentes, ancianos y otros de carácter individual o social, en general, en los términos que determinen las leyes;*
>
> *IV. Realizar estudios, formular y ejecutar lineamientos de política criminal y promover reformas que tengan por objeto hacer más eficiente la función de seguridad pública y contribuir al mejoramiento de la procuración e imparticiòn de justicia;*
>
> *V. Las que en materia de seguridad pública le confiere la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal;*
>
> *VI. Participar en la instancia de coordinación del Distrito Federal en el Sistema Nacional de Seguridad Pública, de acuerdo con la ley y demás normas que regulen la integración, organización y funcionamiento de dicho Sistema;*
>
> *VII. Realizar estudios y desarrollar programas de prevención del delito en el ámbito de su competencia;*
>
> *VIII. Proporcionar atención a las víctimas o los ofendidos por el delito y facilitar su coadyuvancía;*

IX. Promover la participación de la comunidad en los programas de su competencia, en los términos que los mismos señalen;

X. Auxiliar a otras autoridades en la persecución de los delitos de la competencia de éstas en los términos de los convenios, bases y demás instrumentos de colaboración celebrados al efecto; y

XI. Las demás que señalen otras disposiciones legales.

a) Atribuciones en la averiguación previa.

Así también, se enumeran las atribuciones de los agentes del Ministerio Público, pero esta vez en calidad de órgano investigador, tal y como lo ordena el imperativo del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que en la presente Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal se mencionan en el artículo 3º señalando lo siguiente:

Articulo 3. Las atribuciones a que se refiere la fracción I del artículo 2º de esta Ley ***respecto de la averiguación previa****, comprenden:*

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

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

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

IV. Ordenar la detención y, en su caso, la retención de los probables responsables de la comisión de delitos en los términos previstos por el articulo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

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

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

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

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

IX. Promover la conciliación en los delitos perseguibles por querella;

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

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

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

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

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

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

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

Para los efectos de esta fracción, el Procurador o los Subprocuradores que autorice el Reglamento de esta Ley, resolverán en definitiva los casos en

que el agente del Ministerio Público proponga el no ejercicio de la acción penal;

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

XII. Poner a los inimputables mayores de edad, a disposición del órgano jurisdiccional, cuando se deban aplicar medidas de seguridad, ejercitando las acciones correspondientes, en los términos establecidos en las normas aplicables; y

XIII. Las demás que establezcan las normas aplicables.

b) En el ejercicio de la acción penal y durante el proceso.

Igualmente la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, determina cada una de las atribuciones encaminadas a la aplicación de la acción penal, la cual se manifiesta en el pliego consignatorio, turnado al órgano jurisdiccional.

El artículo cuarto manifiesta cada una de estas atribuciones:

Articulo 4. Las atribuciones a que se refiere la fracción I del artículo 2º de esta Ley ***respecto de la consignación y durante el proceso****, comprenden:*

I. Ejercer la acción penal ante el órgano jurisdiccional competente por los delitos del orden común, cuando exista denuncia o querella, esté acreditado el cuerpo del delito de que se trate y la probable responsabilidad de quien o quienes en él hubieran intervenido, solicitando las ordenes de aprehensión, de comparecencia o de presentación, en su caso;

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

III. Poner a disposición de la autoridad judicial, a las personas detenidas y aprehendidas, dentro de los plazos establecidos por la Ley;

IV. Solicitar a disposición de la autoridad judicial, a las personas detenidas y aprehendidas, dentro de los plazos establecidos por la Ley:

V. Aportar los elementos pertinentes y promover las diligencias conducentes para la debida acreditación del cuerpo del delito de que se trate, de la responsabilidad penal, de la existencia de los daños y perjuicios y para la fijación del monto de su reparación;

VI. Formular las conclusiones, en los términos señalados por la Ley, y solicitar la imposición de las penas y medidas de seguridad que correspondan y el pago de la reparación de los daños y perjuicios o, en su caso, plantear las causas de exclusión del delito o las que extinguen la acción penal.

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

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

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

3.4. REGLAMENTO DE LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.

Con fecha 17 de julio de 1996, se publicó el nuevo Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, el cual viene a reestructurar a esta misma. En este Reglamento, se detalla la estructura orgánica de la procuraduría, así como de las unidades administrativas que la conforman.

El artículo primero del Reglamento de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, menciona como único titular al Procurador General de Justicia del fuero común, el cual tiene como función principal la de investigar y perseguir a los delitos, tal y como lo indica la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su articulo 21.

Si la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en su artículo tercero, menciona las atribuciones del Ministerio Público en materia de averiguación previa; su propio Reglamento de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal no omite dichas atribuciones, ya que en su artículo octavo, menciona lo siguiente:

Articulo 8. Las atribuciones a que hace referencia el artículo 3 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal respecto de la ***averiguación previa****, se ejercerán conforme a las bases siguientes:*

I. Iniciar la averiguación previa correspondiente, establecer la fecha y hora de inicio, nombre del agente del Ministerio público y el secretario que la inicia, datos del denunciante o querellante y los probables delitos por los que se inicia;

II. Recibir la declaración verbal o escrita de los denunciantes o querellantes y, en su caso, de los testigos, y que conste la circunstancia fundamental de tiempo, modo y lugar de los hechos, datos generales y, en su caso, la media filiación del indiciado o probable responsable;

III. Acordar de inmediato la consulta sobre antecedentes de indiciados o probables responsables, denunciantes o querellantes, victimas y testigos, razonando el resultado de la consulta;

IV. Programar la investigación a seguir con el secretario y los agentes de la Policía Judicial y, en su caso, con los peritos puntualizado y calendarizando las diligencias ministeriales, policías y periciales necesarias, absteniéndose de diligencias contradictorias, innecesarias, irrelevantes o inconducentes para la eficacia de la indagatoria;

V. Expedir gratuitamente copia simple, a solicitud del denunciante o querellante o copia certificada en términos del Código Financiero aplicable;

VI. Informar al denunciante o querellante sobre su derecho a ratificar su denuncia o querella en el mismo acto a recibirla dentro de las veinticuatro horas siguientes, y

VII. Adoptar las medidas necesarias, en acuerdo con sus auxiliares, para la preservación del lugar de los hechos, búsqueda, ubicación y presentación de testigos.

De igual forma, el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, determina cada una de las atribuciones referentes al ejercicio de la acción penal, la cual se ve reflejada en el pliego de consignación, enviado al órgano jurisdiccional.

El artículo 12 menciona las atribuciones referentes a la acción penal:

Articulo 12. Las atribuciones del Ministerio Público a que se refiere el artículo 4 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, se ejercerán de acuerdo a las bases siguientes:

I.-Formulará el ***pliego de consignación*** *respectivo y con acuerdo del responsable de agencia y bajo su responsabilidad ejercerá la acción penal, con la notificación a los titulares de las fiscalias de investigación y de procesos correspondientes en cuyo caso el titular de la unidad de procesos efectuará materialmente la consignación ante el Tribunal;*

II. Pondrá a disposición del juez que corresponda a las personas detenidas en el reclusorio respectivo y los bienes que procedan, y;

III. Los titulares de las unidades de investigación y de procesos serán corresponsables, en el ámbito de su competencia respectiva, de aportar y desahogar las pruebas ulteriores en el proceso, para lo cual mantendrán, la comunicación y relación necesaria.

Concatenadamente, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y su Reglamento estipulan cada uno lo relativo al no ejercicio de la acción penal; el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal particularmente en el artículo 13 refiere a cada una de tales atribuciones:

Articulo 13. Las atribuciones del Ministerio Público a que se refiere el artículo 3, en su fracción X de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal respecto al ***no ejercicio de la acción penal****, se ejercerán conforme a las bases siguientes:*

I.-Cuando no exista querella del ofendido o de su representante legal o no exista legitimación para presentarla, si se trata de un delito que deba perseguirse a petición del ofendido o respecto del cual se requiera un acto equivalente en terminos de ley;

II.- Cuando los hechos que motiven la denuncia o querella no sean constitutivos de delito, en cuyo caso, el agente del Ministerio Público,

desde las primeras actuaciones que practique, buscara que el denunciante, querellante u ofendido precise y concrete los hechos que motiven la denuncia o querella, así como las circunstancias de lugar, tiempo y modo que ocurrieron, a fin de contar con los datos necesarios para resolver si los hechos constituyen o no un delito;

III.- Cuando en la averiguación previa no sea determinable la identidad del probable responsable, después de haber agotado todas las diligencias necesarias para lograr su identificación;

IV. Cuando los medios de prueba desahogados en la averiguación sean insuficientes para acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad y resulte imposible desahogar medios de prueba ulteriores relevantes para el efecto;

V. Cuando se acredite plenamente alguna causa de exclusión del delito de la indagatoria;

VI. Cuando se haya extinguido la acción penal en términos de ley, sea por muerte del delincuente, por amnistía, por perdón del ofendido o el legitimado para otorgarlo, por prescripción o por disposición legal derogatoria o abrogatoria;

VII. Cuando exista previamente una sentencia dictada definitiva o resolución de sobreseimiento judicial que haya causado ejecutoria, respecto de los hechos atribuidos al indiciado, y

VIII. En los demás casos que señalen las leyes.

En ningún caso, podrá proponerse el no ejercicio de la acción penal sin que se haya determinado el destino legal de los bienes y valores afectos a la averiguación previa en los términos previstos por el Código Penal para el Distrito Federal.

Como mencionamos, es el Jefe de Gobierno del Distrito Federal el que designa al Procurador General de Justicia del Distrito Federal, tal y como lo indica el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, y es así como en el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en mención, donde se hace hincapié a las ***atribuciones no delegables*** del Ministerio Público. En consecuencia es el artículo 29 el que ordena:

Articulo 29. El Procurador General de Justicia del Distrito Federal, ejercerá las atribuciones:

I. Fijar, dirigir controlar la política de la Procuraduría, así como coordinar la planeacion, vigilancia y evaluación de la operación de las unidades administrativas que la integran;

II. Someter al acuerdo del Presidente de la República en los términos de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal y al Jefe de Gobierno del Distrito Federal conforme al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, los asuntos encomendados a la Procuraduría e informarle sobre el desarrollo de los mismos;

III. Desempeñar las comisiones y funciones específicas que el Presidente de la República o el Jefe de Gobierno del Distrito Federal le confieran e informarle sobre el desarrollo de las mismas;

IV. Proponer al Presidente de la República y al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos, órdenes y demás normas jurídicas relacionadas con la Procuraduría.

V. Establecer los lineamientos de la participación de la Procuraduría en las instancias de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, de acuerdo con la ley de la materia y demás normas que regulen la integración, organización y funcionamiento de dicho Sistema, conforme al párrafo quinto del articulo 21 de la Constitución;

VI. Autorizar la concertación de programas de cooperación con instituciones y entidades del extranjero, así como con organismos internacionales, a fin de mejorar la procuración de justicia, dando la debida intervención a las autoridades competentes;

VII. Aprobar la organización y funcionamiento de la Procuraduría y adscribir orgánicamente sus unidades administrativas;

VIII. Autorizar el Manual General de Organización de la Procuraduría y los demás que fueren necesarios para el funcionamiento de la dependencia;

IX. Autorizar el anteproyecto de presupuesto anual de egresos de la Procuraduría y en su caso sus modificaciones y presentarlo a la autoridad competente;

X. Autorizar la celebración de convenios, bases y otros instrumentos de coordinación con la Procuraduría General de la Republica, las Procuradurías Generales de Justicia de las entidades federativas y las demás dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, del Distrito Federal, de los Estados y municipios de la República, así como con personas físicas y morales de los sectores social y privado que se estime conveniente;

XI.- Establecer las bases para los nombramientos, movimientos de personal y terminación de los efectos de los nombramientos de los servidores públicos de la Procuraduría y ordenar al Oficial Mayor su ejecución;

XII. Dispensar la presentación de concursos de ingreso para agentes del Ministerio Público, agentes de la Policía Judicial o Peritos a personas con amplia experiencia profesional, en los términos de la ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito federal y demás disposiciones aplicables ,

XIII. Fijar las condiciones generales de trabajo de la Procuraduría, en los términos previstos en la Ley Federal de los Trabajadores al Servido del Estado, Reglamentaria del Apartado B del articulo 123 Constitucional y demás disposiciones legales aplicables ;

XIV. Acordar con los Subprocuradores, el Oficial Mayor, el Contralor Interno, el Visitador General, el Coordinador de Agentes del Ministerio Público, Auxiliares del Procurador, directores generales, fiscales de proceso, fiscales centrales de investigación, fiscales de revisión, fiscales desconcentrados y demás titulares de las unidades administrativas y servidores públicos adscritos a la institución que estime pertinentes, los asuntos de su respectiva competencia;

XV. Establecer agencias de supervisión técnico penal de la fiscalia de servidores públicos, de la contraloría interna, visitaduria general y de la unidad de inspección interna para la investigación de responsabilidades administrativas y penales de los servidores públicos,

XVI. Autorizar los programas de la contraloría interna para la práctica de auditorias contables, financieras, administrativas y operativas a las unidades administrativas de la Procuraduría con la intervención que corresponda a las autoridades competentes;

XVII. Establecer las bases de organización y funcionamiento del Consejo Interno del Ministerio Público;

XVIII. Determinar la delegación y desconcentración de las facultades en los servidores públicos de la Procuraduría;

XIX. Resolver los casos de duda que se susciten con motivo de la interpretación o aplicación de este reglamento y emitir las instrucciones para dirimir los conflictos de competencia que se presenten entre las unidades administrativas de la Procuraduría;

XX. Expedir los acuerdos, circulares y demás disposiciones jurídicas que fueren de su competencia, conducentes al buen despacho de las funciones de la Procuraduría y a lograr la acción efectiva del Ministerio Público;

XXI. Adscribir orgánica y administrativamente a la oficina del Procurador las unidades administrativas que estime pertinentes;

XXII. Fungir, en su caso, como secretario ejecutivo del consejo de seguridad pública del Distrito Federal y de los órganos que en materia de seguridad pública presida el Jefe de Gobierno en los términos de las disposiciones legales aplicables, y

XXIII. Las demás que con ese carácter le confieran las disposiciones legales aplicables y a las que le otorgue el Jefe de Gobierno del Distrito Federal o el Presidente de la República en el ámbito de sus respectivas competencias.

De la misma manera, se enumeran las ***atribuciones delegables*** del Ministerio Público en el artículo 30 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal:

Articulo 30. Serán atribuciones delegables del Ministerio Público:

I.- Encomendar a los agentes del Ministerio Público, independientemente de sus funciones, el estudio de los asuntos que estime convenientes;

II.- Resolver, en los casos en que proceda, el no ejercicio de la acción penal y pedir la libertad del procesado;

III.- Autorizar a los servidores públicos competentes de la Procuraduría, para que actúen en materia de sobreseimiento en los procesos penales en los casos en que proceda legalmente;

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

V.- Autorizar la formulación de quejas ante el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal por las faltas que a juicio de la Procuraduría, hubieran cometido los servidores públicos del Tribunal de Justicia del Distrito Federal, sin prejuicio de la intervención que legalmente le corresponda cuando los hechos pudieran ser constitutivos de delito;

VI. Resolver sobre las consultas que los agentes del Ministerio Público formulen o las prevenciones que la autoridad judicial acuerde, en los términos que la ley establezca, a propósito de conclusiones presentadas en un proceso penal o de actos cuya consecuencia sea el sobreseimiento del proceso o la libertad absoluta del inculpado, antes de que se pronuncie sentencia ;y

VII.- Las demás que con ese carácter le confieran las disposiciones legales aplicables.

Destaca la atribución primera, ya que esta plantea que le compete fijar, dirigir y controlar la política de la Procuraduría, así como coordinar la planeacion, vigilancia y evaluación de la operación de las unidades administrativas que la integran, en otros términos recae en él, la función primigenia que es la de dirigir a la “persona moral” que tiene a su encomienda. Concebir al Ministerio Público como una autoridad autónoma, se estaría ofreciendo una mejor planeaciòn, organización y funcionamiento, que en conjunto con las agencias ministeriales, se lograría recuperar la confianza que ha perdido al momento de impartir justicia, confianza que requiere para su legitimación social.

CAPÍTULO CUARTO

EXCEPCIONES AL PRINCIPIO DE LA AUTONOMÍA Y MONOPOLIO EN EL EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL.

4.1. PRINCIPIOS RECTORES DEL MINISTERIO PÚBLICO.

Como principio se entiende, toda idea o norma que rige el pensamiento o la conducta en base a ciertos criterios de raciocinio. En el ámbito jurídico, se habla de principios generales del derecho y son concebidos como "las direcciones o líneas matrices según las cuales según se desarrollan las instituciones jurídicas. Cualquier principio de derecho supone una concepción acerca de lo que se estima como justo formulada en una regla de derecho." [95]

De esta manera se menciona que los principios son entendidos como la forma en la que se organiza y funciona el Ministerio Público de manera general, en un tiempo y lugar determinado. Es decir la manera en que regirá sus comportamientos legales para la exacta aplicabilidad del derecho.

SILVA SILVA, cataloga a los principios rectores del Ministerio Público de la siguiente manera:

"**Principios que atañen a la promoción de la acción.**

El Principio de Legalidad o Imprescindibilidad, el Ministerio Público esta llamado a promover la acción con base en un hecho con apariencia de delictuosidad. Su contrario, el de discrecionalidad u oportunidad, atiende a criterios de conveniencia, faculta al Ministerio Público para promover o no la acción.

Principios que atañen al funcionamiento.

a) Único, Jerárquico, cuya característica opuesta es el de diversidad de instituciones.

b) Indivisibilidad de la institución, cuyo contrario es la autonomía o independencia de sus miembros o agentes

[95] DE PINA VARA, Rafael, *Diccionario de Derecho*, Op. Cit.

c) Independencia de la institución, cuyo contrario es la dependencia de la institución.

d) Insustituibilidad**,** irrecusabilidad o imprescindibilidad de la institución, cuya característica contraria es la recusabilidad o sustituibilidad."[96]

De manera generalizada se pueden sistematizar los principios esenciales que rigen al Ministerio Público de manera clara y sucinta:

Jerarquía.- El personal que lo integra, son solamente colaboradores del titular (Procurador) motivo por el cual, reciben y acatan las órdenes de éste, por que el mando en esa materia es de competencia exclusiva del Procurador. Se entiende que el único facultado con poder de mando es el Procurador, ya que de manera subsiguiente, son los agentes auxiliares los que llevan a cabo las atribuciones que el primero ha dado.

Se debe tomar a cuenta que es el Procurador General de la República el Titular del Ministerio Público de la Federación, cuyas atribuciones son muy distintas a las Procurador General de Justicia del fuero común, y el cual, repetidamente se ha mencionado que es designado por el Ejecutivo, con aprobación del Senado o la Comisión Permanente según sea el caso, y por lo contrario es el Procurador General de Justicia del Distrito Federal en materia común, el encargado de llevar a cabo tal la titularidad o jerarquía de la institución.

Es menester adoptar el lenguaje técnico correcto, en cuanto al uso que se le de a cada servidor público, ya que comúnmente se habla de "Ministerios Públicos", como si se tratara de una persona que representa la generalidad de una institución. Aclarando lo anterior se puede decir que no existe diversidad de Ministerios Públicos, como agencias existan, sino hay uno solo. Es decir esa gama de agentes a la cabeza de cada agencia conforma una unidad que es la institución, cuyo titular jerárquico es el Procurador General de Justicia.

Indivisibilidad.- Este consiste en que los funcionarios o agentes que participan en la función de administrar justicia, no actúan en nombre propio, si no que lo hacen a representación y nombre de la Institución. "Todos los funcionarios que trabajan en lo mismo tienen idénticas facultades y funciones, están investidos del mismo poder; lo que cuenta es la función, no la personalidad física que desempeña…, en consecuencia, no es requisito que la persona investida con el carácter de Ministerio Público sea la que realice todas las actividades inherentes."[97]

En México se observa, que actúan distintos "Ministerios Públicos" en un proceso, por lo que con esto no se pretende afirmar que el Ministerio Público se

---

[96] SILVA SILVA Jorge Alberto, Op. Cit. 164-165 P.P

[97] DIAZ LEÒN, Marco, Cit. Por, SILVA SILVA Jorge Alberto, Op. Cit. P. 166

multiplique, sino que únicamente sus actos confirman su indivisibilidad.

No existe lo que se llamaría propiamente una litisconsorcio activo, ya que los participes no son diversos sino solo uno, en representación de la única institución.

"Cada uno de los agentes ministeriales en el ejercicio de sus funciones representan a la persona moral del Ministerio Público como si todos sus miembros obraran activamente. A la pluralidad de miembros corresponde la indivisibilidad de los Institutos: unidad en la diversidad."[98]

Insustituibilidad. Es insustituible en la medida de que no es posible sustituir a la institución, pero si a las personas que laboran en ella, es decir a los agentes ministeriales. Analizando este principio se puede deducir que no se puede sustituir al órgano investigador por otro, que posea las mismas características, ya que la ley le otorga el calificativo de "buena fe" en virtud de que es el único facultado para intervenir en la indagatoria principal, y que a la larga es el único que hace valer su calidad de órgano acusador, de acuerdo al sistema acusatorio que rige en México.

Independencia. Se puede afirmar que a lo largo del desarrollo del tema hemos propugnado por una independencia o bien por la autonomía frente a los demás poderes federales, que si bien no se ha complementado en su totalidad, ya que en materia federal es el Poder Ejecutivo, el que tiene injerencia notable (por lo que hace nombramiento y remoción)

Al respecto, Colin Sánchez hace notar las ilustres ideas del Maestro Alcala Zamora, citándolo de la siguiente manera: "el Ministerio Público ha de ser inamovible, independiente y libre en su actuación. El Poder Ejecutivo no puede arrogarse la representación de la sociedad, cuya defensa en juicio corresponde al fiscal, ni aun siquiera identificarse con el Estado, ya que aquella es incomparablemente mas amplia y esta reúne en si un número mucho mayor de atribuciones. No puede ser, por consiguiente, el fiscal órgano del gobierno, pues si teóricamente cabe trazar una línea divisoria entre su misión como abogado de la ley y como agente del Ejecutivo, prácticamente esos desdoblamientos de la personalidad son muy difíciles de llevar a cabo y no tiene que predominar una intervención a costa de la otra, cuando la reparación presenta indudable ventajas para ambas.

En efecto, la falta de autonomía de los integrantes del Ministerio Público, en ejercicio de sus funciones y principalmente por su dependencia directa e inmediata del Poder Ejecutivo y otras causas, han originado se le vea con recelo, por que el interés social que debe protegerse, puede en muchos casos, subordinarse a intereses o presiones y, por ende, ausente de imparcialidad en sus

[98] CASTRO Juventino, Op. Cit. P. 39

actos confundirse como apunto Francesco Cararra en “El celo por la condena con el celo por la justicia”[99]

Por lo tanto coincidimos de manera periódica con este autor, ya que precisamente una función de alto valor axiológico como es la de dar justicia a todo aquél que ha sufrido y resentido actos de la ilegalidad, debe de estar amparado necesariamente por una institución, libre de injerencias tanto de orden político como gubernamentales.

4.2. ATRIBUCIONES GENERALES DEL MINISTERIO PÚBLICO.

Como se menciono claramente, el fundamento legal que señala las atribuciones del Ministerio Público están en los artículos 21 y 102 de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, el precepto primero; impone que la persecución de los delitos incumbe de manera exclusiva al Ministerio Público como representante de la sociedad, así como del auxilio de la Policía Judicial, la cual estará bajo su mando inmediato de este. Ya en el segundo precepto, se faculta al Ministerio Público de la Federación para la persecución ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal…

Sin embargo, estas atribuciones derivadas de su texto consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no solo abarcan los estipulado en tal articulado, ya que dada la multifuncionalidad del Ministerio Público, este se vera obligado a intervenir en otros áreas del derecho, tal y como se vera a continuación. En síntesis su principal función sigue siendo la de preservar a la sociedad de los hechos o conductas antisociales.

Se hará referencia a las atribuciones del Ministerio Público en las distintas áreas en las que interviene:

a) En materia Penal. Como se anoto, las principales atribuciones en materia penal, y en lo que se refiere al Distrito Federal, estas se encuentran en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en sus artículos siguientes:

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

[99] ALCALÁ ZAMORA, Niceto, Cit. Por, COLIN SANCHEZ, Guillermo, *Derecho Mexicano de Procedimientos Penales*, editorial Porrúa, 19a edición, México, 2005, P. 126

I. Perseguir los delitos del orden común cometidos en el Distrito Federal;

II. Velar por la legalidad y por el respeto de los derechos humanos en la esfera de su competencia, así como promover la pronta, completa y debida imparticion de justicia;

III. Proteger los derechos e intereses de los menores, incapaces, ausentes, ancianos y otros de carácter individual o social.

IV. Realizar estudios, formular y ejecutar lineamientos de política criminal y promover reformas que tengan por objeto hacer más eficiente la función de seguridad pública y contribuir al mejoramiento de la procuración e impartición de justicia;

V. Las que en materia de seguridad pública le confiere la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal;

VI.. Participar en la instancia de coordinación del Distrito Federal en el Sistema Nacional de Seguridad Pública, de acuerdo con la ley y demás normas que regulen la integración, organización y funcionamiento de dicho sistema;

VII. Realizar estudios y desarrollar programas de prevención del delito en el ámbito de su competencia;

VIII. Proporcionar atención a las victimas o los ofendidos por el delito y facilitar su coadyuvancía;

IX. Promover la participación de la comunidad en los programas de su competencia, en los términos que los mismos señalen;

X. Auxiliar a otras autoridades en la persecución de los delitos de la competencia de éstas en los términos de los convenios, bases y demás instrumentos de colaboración celebrados al efecto; y

XI. Las demás que señalen otras disposiciones legales.

El artículo precedente menciona principalmente, que la cabeza del Ministerio Público del fuero común estará presidida por el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, el cual actúa también por medio de sus agentes en las distintas agencias ministeriales existentes. Como se observa, existen diversas atribuciones muy pocas veces mencionadas en la practica, entre las que

destacan; actúa como protector de los intereses de los menores, incapaces, ausentes, ancianos, así como participa en el desarrollo de programas de prevención del delito, los cuales se han visto aplicados en la realidad, al implantar programas como la denuncia ciudadana, y la llamada recompensa a quien proporcione datos de algún delincuente en búsqueda.

> ***Articulo 3.*** *Las atribuciones a que se refiere la fracción I del artículo 2º de esta Ley* ***respecto de la averiguación previa****, comprenden:*
>
> ***I..*** *Recibir las denuncias o querellas sobre acciones u omisiones que puedan constituir delito;*
>
> ***II..*** *Investigar los delitos del orden común con la ayuda de los auxiliares a que se refiere el articulo 23 de esta Ley, y otras autoridades competentes, tanto federales como de las entidades federativas, en los términos de los convenios de colaboración;*
>
> ***III..*** *Practicar las diligencias necesarias para la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad que corresponda, así como para la reparación de los daños y perjuicios causados;*
>
> ***IV.*** *Ordenar la detención y, en su caso, la retención de los probables responsables de la comisión de delitos en los términos previstos por el articulo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;*
>
> ***VI.*** *Asegurar los instrumentos, huellas, objetos y productos del delito, en los términos que señalan las normas aplicables;*
>
> ***VI.*** *Restituir provisionalmente y de inmediato al ofendido en el goce de sus derechos, siempre y cuando no se afecte a terceros y esté acreditado el cuerpo del delito de que se trate y , en caso de considerarse necesario, ordenara que el bien se mantenga a disposición del Ministerio Público, exigiendo el otorgamiento de garantías que, de ejercitarse la acción penal se pondrán a disposición del órgano jurisdiccional;*
>
> ***VII.*** *Conceder la libertad provisional a los indiciados, en los términos previstos en la fracción I y en el penúltimo párrafo del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;*
>
> ***VIII.*** *Solicitar al órgano jurisdiccional las órdenes de cateo y las medidas precautorias de arraigo y otras que fueran procedentes, en los términos de*

lo dispuesto por la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos;

IX. *Promover la conciliación en los delitos perseguibles por querella;*

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

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

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

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

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

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

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

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

XI. *Poner a disposición del Consejo de Menores, a los menores de edad que hubieran cometido infracciones correspondientes a ilícitos tipificados por la leyes penales;*

XII. *Poner a los inimputables mayores de edad, a disposición del órgano jurisdiccional, cuando se deban aplicar medidas de seguridad, ejercitando las acciones correspondientes, en los términos establecidos en las normas aplicables; y*

XIII. *Las demás que establezcan las normas aplicables.*

En este artículo se ven impresas las principales actividades que realiza el Ministerio Público como autoridad administrativa, ya que es en la etapa de

averiguación previa donde tiene cabal importancia su participación, tanto así que únicamente es el único facultado para recibir las denuncias, querellas que le formulan, así como el de practicar todas y cada una de las diligencias para acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad.

Articulo 4. Las atribuciones a que se refiere la fracción I del artículo 2º de esta Ley ***respecto de la consignación*** *y durante el proceso, comprenden:*

I. *Ejercer la acción penal ante el órgano jurisdiccional competente por los delitos del orden común, cuando exista denuncia o querella, esté acreditado el cuerpo del delito de que se trate y la probable responsabilidad de quien o quienes en él hubieran intervenido, solicitando las ordenes de aprehensión, de comparecencia o de presentación, en su caso;*

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

III. *Poner a disposición de la autoridad judicial, a las personas detenidas y aprehendidas, dentro de los plazos establecidos por la Ley;*

IV. *Solicitar el aseguramiento precautorio de bienes o la constitución de garantías para los efectos de la reparación de los daños y perjuicios, salvo que el inculpado los hubiese garantizado previamente;*

V. *Aportar los elementos pertinentes y promover las diligencias conducentes para la debida acreditación del cuerpo del delito de que se trate, de la responsabilidad penal, de la existencia de los daños y perjuicios y para la fijación del monto de su reparación; solicitar la imposición de las penas y medidas de seguridad que correspondan y el pago de la reparación de los daños y perjuicios o, en su caso, plantear las causas de exclusión del delito o las que extinguen la acción penal.*

VI. *Formular las conclusiones, en los términos señalados por la Ley, y solicitar la imposición de las penas y medidas de seguridad que correspondan y el pago de la reparación de los daños y perjuicios o, en su caso, plantear las causas de exclusión del delito o las que extinguen la acción penal.*

La formulación de conclusiones no acusatorias o de cualquier acto cuya

consecuencia sea el sobreseimiento del proceso o la libertad absoluta del inculpado antes de que se pronuncie sentencia, requerirá la autorización previa del Procurador o de los Subprocuradores que autorice el reglamento de esta Ley;

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

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

Para que proceda la consignación, es necesario que en la averiguación previa el Ministerio Público haya realizado todas y cada una de las diligencias necesarias en las que se hayan comprobado el cuerpo del delito y la probable responsabilidad, para consecuentemente pedir al órgano jurisdiccional las penas correspondientes. Es de esta manera que cambian sus atribuciones que tenia en la averiguación previa, ya que al consignar se avocara a pedir al juez lo que le es exclusivo, es decir pide se ejercite la acción penal.

Del articulado transcrito, se ponen en manifiesto las principales atribuciones del Ministerio Público en todas y cada una de sus etapas; como lo es la averiguación previa, al consignar, y en el ejercicio exclusivo de la acción penal etc.

b) En materia Civil. No solamente posee atribuciones en específico en materia penal, si no que su campo de conocimiento también se avoca como órgano de vigilancia dentro del derecho privado, ya que el propio Estado lo faculta para ello.

El Ministerio Público interviene en los diversos asuntos civiles que a la perspectiva de Eduardo Pallares es la siguiente:

"a) Actúa como parte principal cuando ejercita una acción u opone una excepción. Ejemplo, si a nombre de un menor o incapaz demanda el pago de alimentos, o cuando, en los casos que el Código Civil determina, demanda la nulidad del matrimonio. En estas circunstancias tiene todos los derechos que la ley procesal concede a las partes;

b) Interviene, como parte "adjunta" para colaborar con el juez, emitiendo su parecer sobre las cuestiones jurídicas que el propio juez somete a su consideración;

c) Representa a los incapaces y a los ausentes en los casos previstos en el artículo 48 del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal;

d) Interviene como parte adjunta en los negocios relativos a los incapacitados, ausentes, divorcios voluntarios, informaciones ad perpetuam, sucesiones hereditarias, nombramientos de tutores, y aprobación de las escrituras constitutivas de las sociedades mercantiles, etc."[100]

Como se analiza, el Ministerio Público tiene injerencia en materia civil de manera preponderante, ya que la doctrina lo manifiesta de manera expresa al mencionarnos que es un ente que defiende y representa los intereses de la sociedad y del Estado, ya sea como un acusador público o como una parte procesal en los distintos juicios civiles que se le presentan.

La propia Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal atribuye competencia para conocer asuntos del ramo civil, y en su artículo séptimo menciona lo siguiente:

> *Articulo 7. Las atribuciones en asuntos el orden familiar, civil, mercantil y concursal, comprenden:*
>
> *I. Intervenir, en su carácter de representante social, ante los órganos jurisdiccionales para la protección de los intereses individuales y sociales en general;*
>
> *II. Iniciar el trámite de incidentes penales ante los órganos jurisdiccionales no penales competentes, de conformidad con lo establecido en el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.*
>
> *III. Promover la conciliación en los asuntos del orden familiar, como instancia previa al órgano jurisdiccional y;*
>
> *IV. Coordinarse con instituciones públicas y privadas que tengan por objeto la asistencia social de menores incapaces para brindarles la protección.*

Por su parte el artículo octavo menciona:

> *Articulo 8. La protección de los derechos e intereses de menores, incapaces, ausentes, ancianos y la de otros de carácter individual o social, consistirá en la intervención en procedimientos jurisdiccionales conforme a las disposiciones legales aplicables, o cuando estén en una situación de daño o peligro.*

[100] PALLARES, Eduardo, Cit. Por, COLIN SANCHEZ, Guillermo, Op. Cit. P. 123

Para el ejercicio de las atribuciones, funciones y despachos, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, contara con unidades administrativas tales como: la Subprocuraduria de Averiguaciones Previas Desconcentradas la que a su vez tendrá bajo su supervisión las Fiscalias, Agencias y Unidades Desconcentradas de investigación todas esta bajo las indicaciones del Procurador y el Subprocurador de Averiguaciones Previas.

Al respecto el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal contempla la existencia de un Fiscal de Procesos, que en materia Civil tendrá las siguientes atribuciones:

Articulo 52.- el Fiscal de procesos, se ajustara en materia Civil a lo siguiente:

I. *Intervenir en su carácter de representante social ante los juzgados y salas del ramo civil para la protección de los intereses individuales y sociales en general, en los términos que establezcan las leyes;*

II. *Expedir los lineamientos para la actuación del Ministerio Público en materia de justicia de paz civil;*

III. *Concurrir e intervenir en las diligencias y audiencias que se practiquen en los juzgados y salas del ramo civil;*

IV. *Iniciar los incidentes penales ante los juzgados y salas del ramo civil;*

V. *Turnar a las unidades administrativas de la Procuraduría los informes y documentos que se requieran, cuando se estime que deba iniciarse una averiguación previa;*

VI. *Promover, cuando proceda, la conciliación en los asuntos del orden civil, como instancia previa al órgano jurisdiccional;*

VII. *Solicitar la práctica de las diligencias necesarias para el debido cumplimiento de sus atribuciones;*

VIII. *Instruir a los agentes de la Policía Judicial que le estén adscritos, para la realización de las actuaciones que le fueran procedentes;*

IX. *Verificar que las inscripciones a su cargo se realicen en el Registro Civil del Distrito Federal de acuerdo con las disposiciones aplicables, y*

4.3. MULTIFUNCIONALIDAD DEL MINISTERIO PÚBLICO

4.3.1. FUNCIÓN INVESTIGADORA DEL DELITO

Investigar y averiguar como sinónimos se traducen en: hacer diligencias para descubrir una cosa, indagar, inquirir. La columna vertebral e importancia primigenia del Ministerio Público es en esencia; la de investigar las causas, las constantes, la geografía jurídica y el *modus operandi* de los delincuentes, con el fin inmediato de obtener la base para la persecución de los autores de los delitos.

La averiguación previa constituye la primera etapa del proceso penal, y es aquí donde las diligencias que realice el Ministerio Público cobraran pleno valor probatorio cuando el asunto pase a conocimiento del juez. Es así como la Averiguación Previa cobra gran importancia, ya que de no existir esta etapa, se tendría que concebir la sin razón del Ministerio Público, ya que como ente manufacturador de las primeras diligencias tendientes a obtener la verdad histórica y demás elementos, este da plena existencia a la maquinaria preprocesal, además de que esta sujeto a los requisitos esenciales como la denuncia o querella.

El vocablo averiguación previa se define como "la acción indagatoria que se realiza para descubrir la verdad y que como fase preliminar del proceso penal, esta orientada a descubrir y comprobar la verdad sobre los hechos denunciados como constitutivos de un probable delito, así como de la consecuente presunta responsabilidad."[101]

Existen en la doctrina jurídica mexicana dos criterios fundamentales en cuanto a la concepción de la averiguación previa:

"**a) Criterio de promoción.** Sostiene que mediante la averiguación previa el Ministerio Público prepara la promoción de la acción procesal

b) Criterio de determinación. El Ministerio Público no prepara la acción procesal penal, sino la determinación acerca de si la inicio o no.[102]

Decidimos anotar algunas definiciones de la averiguación previa, ya que esta etapa es una de las más importantes en la geografía preprocesal, que dan movilidad al Ministerio Público.

La averiguación previa es "la primera etapa del proceso penal, que es el conjunto de actividades (deber) que desempeña el Ministerio Público (Órgano Investigador) para reunir las pruebas y requisitos de procedibilidad a través de las

[101] PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, *El Ministerio Público, en el Distrito Federal*, UNAM, México 1995, P.103
[102] SILVA SILVA, Jorge Alberto, Op.Cit. P. 205

diligencias necesarias para comprobar, en su caso, el cuerpo del delito y la probable responsabilidad, y resolver si ejercita o no la acción penal."[103]

"Es una etapa administrativa que depende del Poder Ejecutivo, no tiene duración excepto por la prescripción penal, la maneja y dirige el Ministerio Público, autoridad administrativa a la que le corresponde la persecución de los delitos con la ayuda de la policía judicial."[104]

El Ministerio Público en su función de investigador, radicara la averiguación previa, cuyo documento o expediente hace constar sus primeras pesquisas con la ayuda de sus auxiliares inmediatos, para posteriormente llegar a una conclusión en sus indagaciones. Esto a través de la llamada acción penal.

El titulo exclusivo en la etapa indagatoria o averiguación previa corresponde al Ministerio Público de acuerdo al artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y complementada en el artículo 102 de la misma ley. Asimismo, con conocimiento de la denuncia o querella el Ministerio Público inicia la propia averiguación previa, la cual desarrollara hasta sus últimas consecuencias, siendo esta el ejercicio o no de la acción penal, todo en base a sus investigaciones realizadas, encuadrando debidamente la conducta al tipo penal para así consignar al órgano jurisdiccional

Ahora bien, el principio de legalidad de la averiguación previa esta contemplada en el articulo 16 en correlación con el 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En el primer artículo, se menciona los requisitos de procedibilidad (denuncia y querella), los cuales son la base para dar a conocer al Ministerio Público la realización de actos presumiblemente constitutivos de algún delito, fundamentándose así la iniciación de la averiguación previa como parte esencial de la atribución referida en el correlativo articulo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que da al Ministerio Público el carácter de persecutor de los delitos, (haciendo siempre hincapié que persigue a los autores de los delitos y no a los delitos como entes intangibles).

Tomando como pretexto los requisitos de procedibilidad como datos primordiales para la iniciación de toda averiguación previa, basta recalcar y definir los conceptos de denuncia, querella y acusación, ya que en el terreno practico, se siguen cometiendo irreverencias al tomar uso de cada vocablo.

---

[103] PINEDA PEREZ, Benjamín Arturo, *El Ministerio Público como Institución Federal y como Institución Jurídica del Distrito Federal*, editorial Porrúa, México, 1991, P. 135

[104] CISNEROS RANGEL, Georgina, *Formulario Especializado en el Procedimiento Penal*, editorial Oxford, 2ª edición, México, 2000, P. 2

Denuncia. Es el acto que realiza cualquier persona para hacer del conocimiento del Ministerio Público la comisión de un probable delito cuya investigación oficiosa, entonces se vuelve obligatoria.

> **DENUNCIA EN MATERIA PENAL. SU CONNOTACIÓN.** Por denuncia en materia penal debe entenderse la noticia que tiene el Ministerio Público de la existencia de un hecho delictuoso, motivo por el que tratándose de un delito perseguible de oficio es suficiente que el acusador público tenga esa noticia, para que esté en aptitud de ejercitar la correspondiente acción penal. Novena época. Instancia: **Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo V, Febrero de 1997. Tesis: VII.P, J/21. P. 620**

Querella. Su objeto es el mismo que el de la denuncia con la salvedad de ser un acto de ejercicio potestativo que solo puede realizarse a voluntad y petición del ofendido sobre delitos no perseguibles de oficio. En la querella se hace la mención los delitos a petición de parte y necesita ser representada por la victima u ofendida del delito (o por medio de un representante) es una palabra de raíces romanas que quiere decir: queja, lamento.

La denuncia y querella constituyen en su esencia la narración de hechos presumiblemente delictivos, que se narran oralmente o por escrito ante el Ministerio Público, y cuyas diferencias son las siguientes:

1.- La ***querella*** debe formularla el ofendido por el delito o su representante legal; la ***denuncia*** puede ser presentada por cualquier persona.

2.- la ***querella*** se refiere a delitos perseguibles a instancia de parte; la ***denuncia*** en delitos de persecución oficiosa.

3.- la ***querella*** contiene la expresa manifestación de que se castigue al responsable del ilícito, en la ***denuncia*** obliga al Ministerio Público a la investigación oficiosa del asunto.

La acusación. Su ejercicio esta reservado al Ministerio Público como órgano acusador ante la autoridad judicial, lo mismo en el momento de la consignación como en la representación de conclusiones durante el proceso. De ahí a que el sistema que predomina en México sea el sistema acusatorio.

En síntesis, es en esta fase (averiguación previa) donde se encuentra la génesis del Ministerio Público, ya que es donde tiene facultades para investigar sobre las modalidades del delito, recalcando que esta función se encuentra limitada ya que no puede decidir judicialmente sobre la culpabilidad o inculpabilidad de un sujeto, ya que al ejercitar la acción penal, esta tendrá

trascendencia cuando el juez declare que existe datos suficientes para apoyarla; ya que como lo indica el articulo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial.

Lo relativo a la acción penal sera tratado de manera meticulosa en el capitulo dedicado a esta.

4.3.2. ACTIVIDAD DE CONSIGNACIÓN

El vocablo consignación en una sola connotación, significa: depositar, entregar, dejar a disposición de algo, es decir, al ejercitar la acción penal el Ministerio Público estará consignando una voluntad ante el juez correspondiente, o sea pone a su disposición la averiguado en su calidad de órgano investigador a otra "instancia".

Osorio Y Nieto dice sobre la consignación "es el acto del Ministerio Público de realización normalmente ordinaria, que se efectúa una vez integrada la averiguación y comprobado el cuerpo del delito y la probable responsabilidad y en virtud del cual se inicia el ejercicio de la acción penal, poniendo a disposición del juez todo lo actuado en la mencionada averiguación, así como las personas y cosas relacionadas con la averiguación previa, en su caso."[105]

De la cita tomada, se resume que una vez integrados todos los elementos consistentes en el cuerpo del delito y la probable responsabilidad el Ministerio Público pondrá a consignación los elementos que en su calidad de autoridad logro recabar. Esto mediante el denominado pliego consignatorio.

Asimismo, una vez que el Ministerio Público ha agotado todo lo concerniente a la averiguación previa, este puede determinar con toda certeza una de las siguientes conclusiones:

1.- Dictar la consignación o ejercicio de la acción penal
2.- No consignar a la autoridad jurisdiccional, por no existir elementos necesarios para demostrar la responsabilidad del indiciado y por ende no ejercitar acción penal.
3.- La reserva
4.- El archivo.

[105] OSORIO Y NIETO, Cesar Augusto, *La Averiguación Previa*, editorial Porrúa, 11ª edición, México, 2000, P. 31

1.- Consignación sin detenido.

Una vez que el Ministerio Público ha determinado en la averiguación previa o se ha cerciorado de que un sujeto es culpable en la comisión de un delito, procederá a consignar ante el juez competente. Pero en el caso de que esté sujeto aun no haya sido detenido, le corresponderá al Ministerio Público girar la correspondiente orden de aprehensión, misma que sera ordenada por el juez.

Reiterando lo anteriormente aducido, el Ministerio Público deberá examinar meticulosamente, lo recabado en la averiguación previa, y de acuerdo al mandato del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos deberá precisar concienzudamente si ha cumplido con los requisitos o presupuestos para consignar.

Los presupuestos que deberá cumplir para consignar a la autoridad competente serán:

1.- Que se hayan cumplido los requisitos de procedibilidad es decir, la denuncia y querella.

2.- Que la denuncia o querella narren hechos tipificados por las leyes, además de que traigan señalada una pena privativa de libertad.

3.- Que hayan existido pruebas suficientes y la información necesaria para comprobar la probable responsabilidad y el cuerpo del delito del indiciado.

Ahora bien, cuando la pena señalada en el delito fuere distinta de la privativa de la libertad, el Ministerio Público no tendrá este ningún obstáculo, al consignar cada uno de los hechos, por lo que deberá solicitar a la autoridad jurisdiccional, la respectiva orden de comparecencia.

2.- Consignación con detenido.

Por mandato constitucional se establece que nadie puede ser detenido sin una orden de aprehensión dictada por el órgano jurisdiccional; más sin embargo se puede aseverar que existen “excepciones” a lo planteado por la ley, y esto sucede en los siguientes extremos:

-En delito flagrante
-En caso urgente

El Ministerio Público, en la averiguación previa debe tener en consideración, los conceptos intrínsecos de la flagrancia, de lo contrario tendrá responsabilidades que tendrá que afrontar.

a) la flagrancia

Examinando la flagrancia, el termino latino deriva de *flagrans y flagrare:* lo que actualmente se esta ejecutando, y metafóricamente se interpreta cuando arde o resplandece como fuego o llama. Así entonces, es lo que sucede en el momento instantáneo a la vista humana. "no puede haber flagrancia en virtud solamente del elemento objetivo: es necesaria siempre la presencia delincuente, un cadáver todavía sangrante; una casa que en ese momento se incendia; un pavimento que se hunde, al examinar meticulosamente lo recabado en la averiguación previa, y de vista del juez, no constituyen flagrancia si el reo no es sorprendido en el acto mismo o no se le consigue inmediatamente"[106]

La flagrancia se entiende como el momento preciso en el que el sujeto es sorprendido al cometer el delito. "Cuando es sorprendido el infractor en el momento en que esta cometiendo el delito, o hablando metafóricamente y basándose en el significado de la palabra flagrante, en el momento en que está resplandeciendo el delito. Dentro de la flagrancia se debe involucrar, para los efectos de que el sujeto pueda ser aprehendido por la policía judicial, o el Ministerio Público sin orden judicial, la cuasiflagrancia, que toma vida en el momento inmediato posterior a la comisión del delito."[107]

De ahí, a que coloquialmente, se use la palabra *in fraganti*, ya que tácitamente se entiende que sucede instantáneamente, a la vista inmediata sin que medie interrupción alguna.

Al respecto el artículo 193 del Código Federal Procedimientos Penales, establece la referida flagrancia:

Artículo 193.- Se entiende que existe flagrancia cuando:

I.- El inculpado es detenido en el momento de estar cometiendo el delito

II. Inmediatamente después de ejecutado el delito, el inculpado es perseguido materialmente, o

III. El inculpado es señalado como responsable por la victima algún testigo presencial de los hechos o quien hubiere participado con él en la comisión del delito, o se encuentre en su poder el objeto, instrumento o producto del delito grave, o bien aparezcan huellas o indicios que hagan

[106] MANZINI, Vicenzo, *Tratado de Derecho Procesal Penal*, librería el Foro, Tomo IV, Buenos Aires, 1996, P. 128

[107] RIVERA SILVA, Manuel, Cit. Por, LOPEZ BETANCOURT, Eduardo, *Derecho Procesal Penal,* Op.Cit. P. 87

presumir fundamentadamente su participación en el delito, siempre y cuando se trate de delito grave así calificado por la ley, no haya transcurrido un plazo de cuarenta y ocho horas y desde el momento de la comisión de los hechos delictivos, se haya iniciado la ***averiguación previa*** *respectiva y no se hubiera interrumpido la persecución del delito.*

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

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

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

En el Código de Procedimientos Penales para Distrito Federal se contempla la flagrancia, manejando los siguientes casos:

Articulo 267*.- Se entiende que existe* ***flagrancia*** *cuando la persona es detenida en el momento de estar cometiendo el delito, o bien cuando el inculpado es perseguido material e inmediatamente después de ejecutado el delito.*

Se equipara a la existencia del delito ***flagrante*** *cuando la persona es señalada como responsable por la victima, algún testigo presencial de los hechos o quien hubiera participado en la comisión del delito; o se encuentre en su poder el objeto, instrumento o producto del delito; o bien aparezcan huellas o indicios que hagan presumir fundadamente su participación en el delito; siempre que se trate de un delito grave así calificado por la ley, no haya transcurrido un plazo de setenta y dos horas y desde le momento de la comisión de los hechos delictivos, se hubiera iniciado la* ***averiguación previa*** *respectiva y no se hubiese interrumpido la persecución del delito.*

En esos casos el Ministerio Público iniciara desde luego la ***averiguación previa*** *y bajo su responsabilidad según proceda, decretara la retención del indiciado si están satisfechos los requisitos de procedibilidad y el delito merezca pena privativa de libertad, o bien, ordenara la libertad del*

detenido, cuando la sanción sea no privativa de libertad, o bien alternativa.

La violación de esta disposición hará penalmente responsable a quien decrete la indebida retención, y el indiciado deberá ser puesto en inmediata libertad.

En tales presupuestos el Ministerio Público estará obligado a detener al indiciado, para así consignar el pliego al juez correspondiente, para que este a su vez ratifique o deniegue la acción penal ejercida por el primero.

b) Urgencia

En los referidos casos de urgencia, que también constituye una excepción dotada al Ministerio Público para detener a una persona, con la única obligación de fundar y motivar los indicios que prueben la intervención del indiciado en los delitos graves que la ley califica como tales, así también cuando exista riesgo fundado de que el inculpado pueda sustraerse de la acción de la justicia; y por razón de la hora, lugar o cualquier otra circunstancia, no pueda ocurrir ante el juez a solicitar la orden de aprehensión.

Finalmente quien determinara será el juez, ya que al recibir la consignación con detenido procederá de inmediato a determinar si la detención fue apegada conforme a los preceptos constitucionales o no. En el primer caso ratificara la detención y en el segundo decretara la libertad con las reservas de la ley.

Al respecto esta modalidad de detención, tiene grandes desventajas, ya que el Ministerio Público al ordenar detener a cualquier persona sin mandamiento u orden judicial, y este a la vez argumentaba, que se encuadraba al caso de urgencia, vulneraba excesivamente garantías individuales de los detenidos, ya que mediante la violencia se obtienen confesiones coercitivas, que inducían a obtener hechos ficticios que solo desprestigiaban la función investigadora del Ministerio Público.

Funestamente en la legislación penal mexicana no existe un medio jurisdiccional para controlar estas detenciones que de manera inicua transgreden las garantías individuales de todo persona.

4.3.3. ACTIVIDAD EXCLUSIVA DE LA ACCIÓN PENAL.

Como hemos dicho, es el Estado el que delega al Ministerio Público, el ejercicio de la pretensión punitiva, misma que tiene su principio fundamental en la consignación, y por ende es el primer acto en el ejercicio de la acción penal y punto de arranque para que el Ministerio Público provoque una reacción ante el

órgano jurisdiccional. Es así, que de manera profunda y prolífica se atenderá meticulosamente esta facultad primordial encargada al órgano estatal y percibida como figura complicada en la interpretación doctrinaria mexicana de la actualidad.

Hemos partido siempre del significado gramatical de cada término, ya que a nuestro juicio, la palabra oral es la base determinante en los menesteres del litigio. Como se dijo la palabra acción, proviene del latín *actio-onis*, cuyo significado es actividad o movimiento que se encamina a determinado fin. Ahora bien, esta debe provocarse para que surja motivo para su aplicación, es decir, la manera de poner en marcha el ejercicio de un derecho.

Sin redundar tanto, se puede definir como la facultad constitucional que dota al Ministerio Público para pedir al órgano jurisdiccional competente, la aplicación de la penas, resultado de la investigación exhaustiva de hechos catalogados como delictuosos.

La jurisprudencia señala palmariamente que la acción penal pasa por tres etapas a considerar:

> **ACCIÓN PENAL, EJERCICIO DE LAS. ETAPAS DEL PROCESO.-** "El ejercicio de la acción penal se realiza cuando el Ministerio Público ocurre ante el juez y le solicita que se avoque al conocimiento de un asunto en particular; la acción penal pasa durante el proceso, por tres etapas bien diferenciadas que son: *investigación o averiguación previa*, *persecución y acusación.* La ***investigación,*** tiene por objeto preparar el ejercicio de la acción penal que se fundara en las pruebas obtenidas, para estar el representante social en posibilidad de provocar la actividad jurisdiccional, en esta etapa basta con la consignación que del reo haga el Ministerio Público, para que se entienda que este funcionario ha ejercido la acción penal, pues justamente es la consignación lo que caracteriza el ejercicio de dicha acción, a reserva de que, después y ya como parte dentro de la controversia penal, el Ministerio Público promueva y pida todo lo que a su representación corresponda; en la ***persecución,*** hay ya un ejercicio de la acción penal ante los tribunales y se dan los actos persecutorios que constituyen la instrucción y que caracterizan este periodo; en la ***acusación***, la exigencia punitiva se concreta y el Ministerio Público puede establecer con precisión las penas que serán objeto de análisis judicial y, por lo mismo, esta etapa es la que constituye la esencia del juicio, ya que en ella pedirá el representante social, en su caso, la aplicación de la sanciones privativas de libertad y pecuniarias, incluyendo en esta la reparación del daño sea por concepto de indemnización o restitución de la cosa obtenida por el delito. Por tanto, es durante el juicio, en que la acción penal obliga a que se concreten en

definitiva los actos de acusación, al igual que los de la defensa; de esa manera, con base en ellos, el juez dictara la resolución procedente. Dicho de otra forma. El ejerció de la acción penal se puntualiza en las conclusiones acusatorias. **Semanario Judicial de la Federación, Octava Época. Tomo. VIII- Noviembre, P.114**

Trascendentalmente, podemos analizar como es que la acción penal cobra importancia jurídica, ya sea en la primera etapa donde el Ministerio Público investiga todos los indicios y una vez esto, procede a preparar la acción penal, misma que dará al órgano jurisdiccional mediante el pliego de consignación. En la instrucción tiene encomendado actos persecutorios y finalmente es en el juicio donde asume el papel de acusador donde aplicara las penas que a su criterio sean las adecuadas las cuales servirán de base al juzgador para complementarlas con su cabal decisión. De ahí, a que se le llame al Ministerio Público acusador, ya que de sus conclusiones (acusatorias) se fundamentara la acción penal.

Asimismo, el fundamento de la acción penal se aclara en la siguiente tesis jurisprudencial:

ACCIÓN PENAL, PROCEDENCIA.- "El ejercicio de la acción penal, como facultad exclusiva del Ministerio Público, se apoya en supuestos definidos como la comprobación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculpado, por lo que, si en esa fase indagatoria falta alguno de los elementos en mención, es obvio que no la ejerza el representante social o también porque aparecieren algunas de las consecuencias, tales como ausencia de conducta o hecho delictuoso; falta de intervención delictuosa por parte de una persona determinada a quien se ha detenido como indiciado; imposibilidad de recabar pruebas, por obstáculo material insuperable; extinción de la responsabilidad penal; por consiguiente. Al existir algunas de estas consecuencias, es obvio que el Ministerio Público esta imposibilitado para ejercer la acción penal, siendo evidente que el juicio de amparo no pueda realizar tales cuestiones ni obligar al Ministerio Público a que ejerza la acción penal; por que ello contravendría el contenido del articulo 21 de Constitución General de la República." **Octava época. Instancia: Primer Tribunal Colegiado en materia penal del primer circuito. Fuente: semanario Judicial de la Federación. Tomo: I, segunda parte, enero a junio de 1988, P. 40**

En el presente criterio jurídico, se esta atendiendo a que la base o sustento para que la acción penal se ejercite, es necesario que se encuadren los supuestos constitucionales, es decir la presunta responsabilidad así como el cuerpo del delito, motivos catalogados como suficientes para que el órgano jurisdiccional valore verazmente que el Ministerio Público hizo uso inteligente de su facultades jurídicas. Consecuentemente, también se hace referencia a que la única manera en la que el Ministerio Público no puede hacer uso de la acción penal, es que se

le presenten causas tales como; causas excluyentes de responsabilidad numeradas en el articulo 29 del Código Penal para el Distrito Federal, así como la imposibilidad de recabar todos tipo de elementos que hagan veraz la culpabilidad de una persona etc.

Ahora bien, la exclusividad del ejercicio de la acción penal de la cual se pregona en el articulo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos, es una facultad única que tiene el Ministerio Público ***para promover la acción penal*** ante el órgano jurisdiccional competente, quien al valorarla y analizarla le responderá al Ministerio Público "obsequiándole" negativamente o positivamente la orden de aprehensión del probable responsable, según sea el caso; de existir o no el detenido como se vio en textos anteriores; todo esto al tenor de estar comprobados los requisitos del articulo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es síntesis, al ser el Ministerio Público un órgano encomendado por el Estado para ejercitar libremente la acción penal, esto no implica que dicho órgano administrativo (no jurisdiccional) sea dueño exclusivo de la acción penal y tenga pleno derecho de ejercerla a su arbitrio, si no solo sera cuando se encuadren los presupuestos del articulo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de ahí a que exista una mala interpretación del termino "exclusivo" que en su parte gramatical quiere decir "único, solo" y de único no tiene absolutamente nada, ya que esta al margen de la voluntad del jerárquico o sea del juez, de ahí, la manera ambigua en la que se dice, que el Ministerio Público es exclusivo para ejercitar la acción penal.

Por todo lo anterior expuesto y de la correcta lectura del artículo 2 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal puede deducirse que el carácter de "exclusivo" solo se lo da, el mencionado código adjetivo, que en su numeral citado menciona:

> *Artículo 2.- Al Ministerio Público* ***corresponde el ejercicio exclusivo de la acción penal,*** *la cual tiene por objeto:*
>
> I. *Pedir la aplicación de las sanciones establecidas en las leyes penales;*
>
> *II. Pedir la libertad de los procesados, en la forma y términos que previene la ley;*
>
> *III. Pedir la reparación del daño, en los términos especificados en el Nuevo Código Penal para el Distrito Federal.*

Es por lo tanto, que se podría pensar, que el Ministerio Público al tener el uso exclusivo de la acción penal, la estará monopolizando, lo cual es totalmente incorrecto; ya que la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

en su articulo 21 dice indubitablemente que la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial (órgano jurisdiccional que no es mas que el juez de lo penal) y se reserva otra facultad al Ministerio Público; que es investigar y perseguir los delitos y a sus autores siempre auxiliado de la policía ministerial la que estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél.

Por lo tanto, no debe existir ambigüedad al interpretar quién es el órgano exclusivo de aplicar la acción penal, ya que por un lado se menciona que uno la prepara y otro la revisa para su correcta aplicación, siendo una bifuncionalidad integra de dos órganos distintos.

Principios de la acción penal.

Ya hemos analizado las características de la acción penal, ahora toca a los principios de esta, ya que como se ha visto, le corresponde al Ministerio Público el ejercicio de la acción penal, lo cual no lo faculta para decidir si la ejercita, ya que no le es exclusivo.

De la interpretación que podemos hacer sobre estos principios básicos destacan los siguientes conceptos:

Principio de legalidad.- Consiste en que cuando el Ministerio Público se cerciore de que hay elementos que tienden a ser constitutivos de delito, es su deber ineludible ejercitar la acción penal, esto en base a los requisitos materiales que se requieren para se ejercicio, es decir se compruebe la probable responsabilidad y el cuerpo del delito.

Principio de oficiosidad.- Este principio consiste en que el ejercicio de la acción penal, debe darse siempre a un órgano del Estado, que no es más que el Ministerio Público, institución con potestad distinta a la jurisdiccional, no debiendo otorgarla a cualquier ciudadano, ni mucho menos a cualquier particular que se vea afectado por un hecho delictivo. De aceptarse la intervención de cualquier ciudadano o particular la acción penal, pasaría a ser de carácter privada, lo cual daría un gran retroceso, y por ende a promover la llamada venganza, lo cual descompondría en sistema de imparticiòn de justicia.

Principio de irrevocabilidad.- Este consiste en que una vez que el Ministerio Público ha decidido ejercitar la correspondiente acción penal ante la autoridad jurisdiccional competente, no puede desistirse de dicha acción, ya que este tiene el deber intrínseco de continuarla hasta que el juez continué con el debido proceso.

Principio inevitabilidad.- Consiste en que no se puede aplicar ninguna pena sino solo a través de la excitación que haga el Ministerio Público al órgano jurisdiccional, el cual es el único facultado para cumplimentar su aplicación, es decir no se puede justificar una pena, sin la debida acción.

Principio de oportunidad.- Se contrapone al de legalidad, ya que según este principio no basta que se verifiquen los presupuestos básicos para determinar un ejercicio de la acción penal, si no que es indispensable que el órgano encargado considere conveniente su ejercicio, ya que tiene la opción de abstenerse cuando se denote que la acción pueda causar males mayores, tales como: peligro de la paz social, complicaciones internacionales, escándalo público, por lo que se toma como base los intereses del propio Estado, esto atendiendo al propio interés social. Este principio no aplica en México, ya que adopta primordialmente el de legalidad.

Al respecto Oronoz Santana, menciona que los principios que rigen a la función persecutoria son:

"1.- Que se ejercita de oficio la acción procesal en nuestro medio, toda vez que, como ya se indicó, el titular de la misma es el Ministerio Público.

2.- Esta regida por el principio de legalidad, lo que impide que quede ha capricho del titular el ejerció de la misma, ya que por mandato legal siempre debe ejercitarse en los casos que la misma ley señala."[108]

De la misma forma, señala los principios que rigen en cuanto a la función persecutoria:

"**El Principio de la iniciación**, conocido también como requisitos de procedibilidad, sin los cuales el Ministerio Público no puede avocarse al conocimiento de los delitos.

El principio de oficiosidad, lo que significa que una vez que el órgano investigador tenga el conocimiento de un hecho delictuoso, no se requiere que las partes lo inciten a reunir elementos, sino que le Ministerio Público *motu proprio* realizara las actividades necesarias.

El principio de legalidad; si bien el órgano investigador realiza de oficio sus pesquisas, estas no pueden efectuarse fuera de los extremos que la ley marca, quedando esas actividades sujetas a la misma."[109]

Estos principios son aplicables inevitablemente en el funcionamiento del Ministerio Público al momento de ejercitar la acción penal, elementos útiles y de gran relevancia que coadyuvan y encaminan a una plena autonomía jurídica, principios insoslayables que dan esencia funcional a esta institución pública.

Como conclusión, al ejercitar el Ministerio Público la acción penal, surgirán los siguientes efectos:

---

[108] ORONOZ SANTANA, Carlos M, *Manual de Derecho Procesal Penal*, editorial Limusa Noruega, México, 1999, P. 64

[109] Ídem

"1.- Determina al tribunal competente dentro del criterio de prevención. Así cuando se promueve la acción en un lugar donde hay varios tribunales, todos ellos competentes conforme a la ley, la promoción de la ley ante uno de ellos "previene el juicio en su favor, desligando a los demás tribunales.

2.- Da lugar al surgimiento del proceso, por lo que no podrá abrirse ningún otro nuevo proceso, pues de ser así, en el segundo podrá oponerse la litispendencia y así nulificar todo ese segundo proceso.

3.- El Ministerio Público pierde, en el caso especifico, su imperium, de tal manera que ningún acto que realice después de promovida la acción podrá considerarse como proveniente de autoridad.

4.- Impide al acusador cambiar o adicionar los hechos en que se finca o se basa la acusación. Es decir, que no podrá adicionar o variar los hechos en que se fundara su concretar pretensión. (Por eso, tras la averiguación y luego el planteamiento de datos, en el orden lógico se sigue el procedimiento de confirmación –ya no de averiguación-)."[110]

Excepciones al ejercicio de la acción penal.

Si exceptuar quiere decir "apartar algo o alguien de las normas establecidas"[111], existe la excepción en cuanto a quien es el órgano facultado para proceder penalmente en contra de los servidores públicos, y se encuentra en el llamado Juicio Político, contemplado en el articulo 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que reza:

> *Articulo 110.- Podrán ser sujetos a juicio político los Senadores y Diputados del Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el Consejero Presidente, los Consejeros Electorales y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los Magistrados del Tribunal Electoral, los Directores Generales y sus equivalentes de los organismos*

[110] SILVA SILVA Jorge Alberto, Op.Cit. P. 280
[111] *Gran Diccionario Enciclopédico Ilustrado*, editorial Grijalbo Mondadori, México, 2003

descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a estas y fideicomisos públicos.

Para la aplicación de las sanciones a que se refiere este precepto, la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella Cámara, después de haber substanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del acusado.

Conociendo la acusación la Cámara de senadores, erigida en jurado de sentencia, apicara la sanción correspondiente mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado.

Como se observa, en este tipo de controversias de índole político, no hay cabida al órgano acusador por antonomasia; que es el Ministerio Público, (Procurador General de la República o cualquier agente ministerial), ya que aquí, quien actúa como órgano acusador es la Cámara de Diputados, y como órgano jurisdiccional la Cámara de Senadores, la cual dictaminara o juzgara lo que ha derecho corresponda, para que así proceda a aplicar las sanciones consistentes en la simple destitución del servidor público o bien en su inhabilitación de labores, como si su destitución o inhabilitación fueran catalogados como un sacrificio pudoroso en la vida política nacional.

De lo analizado, cabe preguntarse ¿en donde queda situada la acción penal tratándose de los delitos cometidos por los servidores públicos? ¿Se corrompe su naturaleza punitiva? o simplemente queda politizada por el propio Estado. La realidad es que sobran nuestros comentarios ya que en definitiva se trata solamente de castigar, las infracciones (no delitos) por quebrantar las disposiciones políticas que al buen entender del legislador, no vulneran para nada la realidad social, económica o internacional, ya sea de un Secretario de Estado, Ministro de Justicia, o bien ya en términos mayores del propio Poder Ejecutivo.

Tratándose de delitos realizados por servidores públicos

Ahora bien, no sucede lo mismo tratándose del aquellos delitos cometidos por servidores públicos que gozan de la llamada inmunidad, que no es mas que un privilegio que poseen los servidores públicos para no ser sujetos de la persecución penal durante el desempeño de sus cargos. Pero también esto no impide que sean sujetos a proceso, ya que una vez que el Ministerio Público, solicita se prive de su inmunidad, podrá procederse penalmente.

Al respecto, este tipo de delitos se pueden visualizar en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en su artículo 111 primer párrafo declara:

> *Artículo 111.- Para proceder penalmente contra los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, aso como el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarara por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.*

Tal y como se señala, la declaración de procedencia, la hará valer la Cámara de Diputados en mayoría absoluta de sus miembros que estén presentes, ya que si la propia Cámara declara que se debe proceder, el servidor público quedara a disposición de las autoridades competentes, debiendo quedar este desaforado, lo cual implica que ahora será el Ministerio Público, el encargado de llevar a cabo la acusación y por ende al juez quien deberá actuar conforme ha derecho.

Al dictarse el auto de formal prisión

El auto puede concebirse como "la actuación judicial realizada dentro un proceso, cuyo contenido se concreta en una exposición sucinta del punto que se trate y la resolución que corresponda, debidamente fundada y motivada. Difiere de la sentencia, en que esta dirime en lo principal y también en lo accesorio la controversia planteada, poniendo fin a la instancia."[112]

La formal prisión se refiere al mandamiento realizado por el órgano jurisdiccional, el cual sustenta y justifica la prisión preventiva, es decir formaliza lo que anteriormente dicto como provisional.

Dicho lo anterior y una vez que el Ministerio Público ha determinado ejercitar acción penal en su pliego consignatorio por haberse comprobado todos los elementos que llevo a cabo, el juez determinara en el plazo de setenta y dos

[112] HERNADEZ PLIEGO, Julio Antonio, Op. Cit. P. 393

horas, si las actuaciones del Ministerio Público fueron ajustadas ha derecho, y por ende, valorara el material probatorio del mismo, para determinar así; la situación que guarda el imputado desde ese momento.

En conclusión el auto de formal prisión sera la resolución del órgano jurisdiccional, al que justifica la detención del inculpado en el lapso de setenta y dos horas, determinando si los elementos hechos por el Ministerio Público se desahogaron correctamente, es decir el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculpado, todo ello a la luz de del material aportado en la averiguación previa.

Existe otra excepción a la acción penal, y esta surge cuando se hace la clasificación del delito señalado en el auto de formal prisión; ya que dadas distintas circunstancias procesales, los elementos que tomó el juez como base en el pliego consignatorio hechos valer por el Ministerio Público, pueden ser objeto de modificaciones aun y cuando estos ya estén precisados. Es decir si durante el transcurso del proceso se configurara un delito diverso, por motivos obviamente relacionados a los que se señalaron en el auto de formal prisión, el juez tendrá la plena autoridad para modificar el primer delito configurado (siempre y cuando constituyan los mismos hechos que dieron origen al segundo delito.)

Las siguientes jurisprudencias expresan las diversas modalidades en las que se modifican tanto el delito, como su clasificación.

> **"HOMICIDIO RESULTANTE DE LESIONES. NO SON DELITOS DIVERSOS, SI PROVIENEN DE LOS MISMOS HECHOS POR LOS QUE SE DICTO EL AUTO DE FORMAL PRISIÓN.** No importa que se haya ya dictado en el proceso penal auto de formal prisión por el delito de lesiones y que posteriormente el Ministerio Público y el juez *a quo* hayan considerado ese acto como homicidio, ya que el delito esta constituido por los actos que entrañan una infracción penal y no por el nombre que se les de a esos hechos o por la clasificación que de ellos se haga. Por lo tanto si las conclusiones del Ministerio Público se formulan por el delito de homicidio y no por el de lesiones, que fue por el que originalmente se ejercito acción penal, como de cualquier suerte se basan en los mismos hechos que considero el juzgador para dictar el auto de formal prisión, aun cuando hubiere variado la clasificación del delito, es evidente que no se deja en estado de indefensión al peticionario de garantías y, por ende, la sentencia que se reclama no resulta violatoria de garantías". **Semanario Judicial de la federación y SU Gaceta, Novena Época, tomo: X, Octubre de 1999, Tesis: VIII.1º. 26, P. 1281**
>
> **"DELITO. CALSIFICACIÓN DEL**. Para que clasificación del delito por el cual se dicto el auto de formal prisión, pueda variarse en la sentencia, es requisito indispensable que se trate de los mismos

hechos delictuosos, no es aplicable cuando el Ministerio Público formula conclusiones acusatorias señalando al quejoso como responsable del delito contra la salud en determinada modalidad, y en la sentencia se cambia esta clasificación condenándolo por una diversa modalidad, la cual evidentemente impide que el reo pueda defenderse de una imputación que aparece hasta el fallo**" Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, T, XV-I, Febrero de 1995, Tesis: VI.2º . 397, P.166**

Como se observa la acción penal sufre diversas variaciones, ya que una vez que el Ministerio Público decide consignar por hechos que le son propios estos pueden variarse por otra autoridad que es la jurisdiccional, quedando al arbitrio de este ultimo su clasificación.

4.3.4. DESISTIMIENTO DE LA ACCIÓN PENAL

Hablar de desistimiento es hablar de renuncia, abandonar un derecho que se tiene por ley, pero ¿verdaderamente el Ministerio Público desiste de su facultad constitucional?. Podría decirse, que no esta facultado para desistirse de la acción penal, ya que de una correcta interpretación a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este no es el propietario original de tal acción, sino lo es el órgano jerárquicamente legitimado para ello.

Ni aún sería así , tratándose de los delitos perseguibles por querella, ya que en esta situación, el perdón del ofendido es el único que puede poner fin al proceso, pero aun así debe de fundar y motivar tal supuesto, para que exista una decisión jurisdiccional que proclame la terminación del asunto.

Existen criterios que argumentan que el Ministerio Público no puede desistirse de la acción penal; así se encuentra lo manifestado por Florian: "una vez iniciado el ejercicio de la acción penal, el órgano actor no tiene facultad para desistirse; iniciado el proceso, no tiene más que un fin: la sentencia. Cuando la acción penal se ha ejercitado no se agota más que en la sentencia. Si el Ministerio Público ha promovido la acción penal no puede desistirse y hacer caducar proceso; la retirada del Ministerio Público tendría la significación de una conclusión, pero nunca la fuerza de hacer caducar el proceso."[113]

Lo analizado, da cabida a una total contradicción de los principios procesales ya mencionados, ya que el Ministerio Público al desistirse de la acción penal estará faltando al principio de irrevocabilidad, ya que al acusar ante el órgano jurisdiccional, no valdría la pena que al retirar su acusación invada funciones propias del juez, ya que al desistirse esta dictaminando algo que no le compete; puesto que este tiene la facultad de

[113] EUGENIO FLORIAN, Cit. Por, CASTRO, Juventino, *El Ministerio Público en México,* Op.Cit. P. 115

investigar y perseguir los delitos, no puede aseverarse que ha este mismo le corresponda absolver de ellos como sucede en la práctica.

Existe una falta total de nitidez en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que se dice que el desistimiento produce efectos de una sentencia absolutoria, por lo que se vuelve a la discrepancia primigenia: el Ministerio Público no debe desistirse, ya que no le es propio; la única instancia competente es la jurisdiccional, ya que esta tiene facultad de imperio y potestad legal.

Actualmente existe la reforma del año 1994, la cual manifiesta en el artículo 21 párrafo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que a la letra dice:

> *Artículo 21.- Las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnados por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley.*

Esto da un beneficio notable a los sujetos que se veían perjudicados con las resoluciones del Ministerio Público, ya que anteriormente , no se permitía una revisión parcial y objetiva de dichas resoluciones, por ser estas únicamente de carácter interno, es decir el Ministerio Público, decidía si modificaba o no sus determinaciones dando una sarta de corruptelas en todo momento.

Al respecto, la jurisprudencia menciona lo siguiente:

> **"ACCIÓN PENAL. EL ARTÍCULO 21. PARRAFO CUARTO, CONSTITUCIONAL. SE ERIGE EN GARANTIA DEL DERECHO DE IMPUGNAR LAS RESOLUCIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO SOBRE EL NO EJERCICIO O DESISTIMIENTO DE AQUELLA.-** En la iniciativa presidencial que dio origen a la reforma al articulo 21 constitucional, que entró en vigor el 1º de enero de 1995, se reconoció la necesidad de someter al control jurisdiccional las resoluciones sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, con el propósito de garantizar los derecho de las victimas y la protección misma de la sociedad, evitando que algún delito quede, injustificadamente, sin persecución. Del dictamen elaborado por las Comisiones Unidas de Justicia, Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, en cuanto a la iniciativa en comento descuella, como elemento preponderante, la determinación de hacer efectiva la seguridad jurídica de los gobernados en lo referente a las funciones que el Ministerio Público tiene encomendadas de perseguir los delitos y ejercer la acción penal, otorgando a aquellos la oportunidad de impugnar las determinaciones respecto del no ejercicio y desistimiento de a acción penal, para lograr, por un lado,

que las victimas de los delitos o sus familiares obtengan una reparación del daño; por otro, que se abata la impunidad; y, además, que se impida por actos de corrupción , la representación social no cumpla con las funciones constitucionales. A su vez, el dictamen emitido respecto de la citada iniciativa, pone de relieve el propósito legislativo de elevar al carácter de garantía individual el derecho de impugnar las iniciativa presidencial por las Comisiones Unidas de la Cámara de Diputados, que dio paso a la aprobación con modificaciones de las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio o desistimiento de la acción penal, para hacer efectivo el respeto a la seguridad jurídica. Esos antecedentes legislativos son reveladores del nacimiento de la garantía individual de impugnar las resoluciones de mérito, por lo que es factible lograr que, mediante el juicio de amparo, el Ministerio Público, por vía de consecuencia, ejerza la acción penal o refiere el desistimiento**." Novena Época. Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: VI. Diciembre de 1997, Tesis: CLXV/97, P. 25**

CONCLUSIONES

De todo lo anteriormente expuesto en el presente trabajo de investigación podemos llegar a las siguientes conclusiones:

PRIMERA.-El Ministerio Público, a través de la historia jurídica mexicana, ha tenido grandes avatares; y desde la reforma a la Constitucion Política de los Estados Unidos Mexicanos en el año 1900 se le reconoció plenamente, así como también al Procurador General de la Nación bajo la dependencia jerárquica del Poder Ejecutivo Federal. Sus actuaciones eran de manera restrictiva, ya que los jueces actuaban a la vez como "juez y parte", por lo que predominaba el llamado sistema inquisitivo.

SEGUNDA.- El Congreso Constituyente de Querétaro del año 1917, al observar las inequidades de los jueces inquisidores, otorgo al Ministerio Público la función exclusiva de investigar los hechos delictuosos, concediéndole de la misma manera el ejercicio de la llamada acción penal ante los tribunales establecidos. Asimismo se estableció a la policía ministerial como auxiliar directo del Ministerio Público.

TERCERA.-El Ministerio Público, es una institución de representación social, se le cataloga como un órgano de buena fe que tiene diversas funciones esenciales relacionadas con la procuración de justicia, misma que se obtienen en conjunto con diversas autoridades.

CUARTA.- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos manifiesta en su artículo 21 que le corresponde exclusivamente al Ministerio Público investigar y perseguir a los autores de los delitos, el cual será auxiliado por la policía ministerial; y por otra parte, el mismo articulo señala que la imposición de las penas pertenece de manera exclusiva a la autoridad jurisdiccional.

QUINTA.- El artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contempla al Ministerio Público de la Federación, el cual es representado por el Procurador General la República, siendo este designado por el propio Poder Ejecutivo y ratificado por Senado de la República. A este le incumbe la persecución de los delitos del orden federal.

De la conclusión anterior, se observa la dependencia del Ministerio Público con el ejecutivo federal, ya que es nombrado y removido directamente por este, debiendo ratificar el senado tal nombramiento.

Se propone en base a lo anterior; que para la designación y nombramiento del Ministerio Público se sigan los mismos criterios que se utilizan para la selección de jueces y magistrados dándoles así plena autonomía a sus funciones, es decir una autonomía funcional.

SEXTA.- El Ministerio Público del fuero común, (Procurador General de Justicia del Distrito Federal), es designado por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, con aprobación del Presidente de la República Mexicana, le compete a esta autoridad administrativa la investigación y persecución de delitos cometidos en el Distrito Federal.

De la misma forma se propone que se utilicen los mismos criterios para la designación y nombramiento del Ministerio Público del Distrito Federal, es decir que su calidad este equiparada a la de los jueces, esto en cuanto a su preparación en la carrera judicial, lo anterior favorecería rotundamente a fin de dar plena estabilidad a sus funciones y por ende no se deberá permitir, que el Presidente de la República intervenga en esta función tan importante como es la designación del personal que se encargará de impartir justicia.

SEPTIMA.- En México predomina el llamado sistema acusatorio, ya que el Ministerio Público es el encargado de llevar acabo la acusación ante el órgano jurisdiccional, quien tiene prohibido abrir oficiosamente el proceso, por lo que se necesita que previamente la acción penal sea propuesta ante él.

OCTAVA.- Al Ministerio Público se le atribuye un doble carácter; primero como ***autoridad*** administrativa cuando se encarga de la indagación de los hechos presumiblemente delictuosos, es decir en la etapa de averiguación previa, ya que todos sus actos son potestativos y están investidos de facultad de imperio. Y la otra, cuando asume la calidad de ***parte*** ante el órgano jurisdiccional, ya que aquí solo podrá dirigir al juez quien sera la nueva autoridad, siendo este él único órgano autorizado para juzgar si ejercita o no la acción penal.

NOVENA.- Se ha suprimido la función de asesor jurídico del Gobierno Federal que tenia encomendado el Procurador General de la República, surgiendo así una nueva dependencia llamada: Consejeria Jurídica del Ejecutivo Federal, la cual esta presidida por un Consejero, el cual es nombrado y removido directamente por el Presidente de la República. Su fundamento legal se encuentra en el artículo 4 la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

DÉCIMA.- El Ministerio Público carece de autonomía, puesto que depende preponderantemente de Poder Ejecutivo en cuanto a su designación y remoción. Otra propuesta es la desaparecer la dependencia que tiene frente al Poder Ejecutivo, ya que atendiendo al principio de independencia del Ministerio Público, este debe actuar de manera libre y autónoma en sus determinaciones.

Una propuesta viable seria su incorporación al Poder Judicial, ya que tomando en cuenta la naturaleza de sus funciones, es menester desapartarlo de su tan añeja postura consagrada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es decir de ***autoridad administrativa*** que solo investiga y persigue a los autores de los delitos, ya que en legislaciones como la argentina, la venezolana y la colombiana se ha desapartado al Ministerio Público de su actividad tradicional de funcionarios administrativos, para atribuirles garantías similares a la de los jueces,

los cuales pueden deliberar prudentemente las controversias criminales que se les presenten.

En conclusión el Ministerio Público, debe independizarse del poder Ejecutivo, ya que su función es eminentemente de carácter judicial y no administrativa; proponemos que se incorpore al Poder judicial, así como que sus funcionarios puedan gozar de las mismas garantías de autonomía, estabilidad, e inclusive remuneración, que tiene actualmente los jueces.

DÉCIMA PRIMERA.- El Ministerio Público no posee el decantado monopolio de la acción penal, ya que únicamente se le considera como posible detentador de la acción penal, siendo la autoridad jurisdiccional la que monopoliza esta facultad dirimiendo si ejercita o no la acción penal.

Surge así la propuesta de que el monopolio le sea conferido al Ministerio Publico, estableciendo limites legales para su control, ya que al no ser poseedor de la acción penal, si no solo detentador de la misma, se lograría con su independencia atribuir a sus determinaciones pleno valor probatorio, ya que como mencionamos, es en el delito de violencia familiar donde comprueba satisfactoriamente su configuración, y dada la situación actual, él Ministerio Público necesita las herramientas eficaces para hacer suya la acción penal, para así decidir el fondo del asunto, esto por ser el ente más cercano a los hechos constitutivos del ilícito.

DÉCIMA SEGUNDA.- La atenuación del monopolio de la acción penal hacia el Ministerio Público, confirió al ofendido la facultad de interponer el juicio de garantías en contra de las resolución del Ministerio Público cuando este se niega a ejercer la acción penal.

DÉCIMA TERCERA.- El Ministerio Público tiene intervención en el área cicvil y familiar de manera continua, en tanto que defiende y representa los intereses de la sociedad y del Estado. En general, participa como una parte procesal en los distintos juicios civiles y familiares que se le presentan.

Se analizo la diversidad de atribuciones que posee el Ministerio Público en otros campos de acción del derecho; se propone así, desvincularlo o desligarlo de esta gama de actividades, ya que como se cuestiono, este no puede estar omnipresente en todas las cuestiones que se le encomiendan, debiendo tener como prioridad únicamente la procuración y administración de justicia, salvaguardando la seguridad de las personas que se ven perjudicadas por algún delito. Surge esta propuesta debido a que en el área práctica no puede atender todas estas actividades, o bien lo hace, pero de manera deficiente. Al darle autonomía, se avocaría únicamente a reprimir los delitos y por lo tanto se reservaría las cuestione relativas al matrimonio, menores incapaces, ausentes etc,

DÉCIMA CUARTA.- La acción penal no es propia del Ministerio Público, ya que es una simple invocación para que el juez funde y motive su acusación y por consiguiente aplique la pena correspondiente. Una vez que se le catalogue y se le

de la calidad de autoridad juzgadora, el Ministerio Público podrá actuar deliberando eficazmente el fondo de un asunto, esto a fin de obtener una representación eficaz de la sociedad.

Teniendo plena autonomía funcional, el Ministerio Público ejercerá hasta sus ultimas consecuencias lo referente a la acción penal, no debiéndose olvidar de la existencia del juez, lo que coadyuvaría a darle celeridad al gran rezago de trabajo que existen en la agencias del Ministerio Público, es decir, existirían dos "autoridades semejantes", esto no querrá decir que habrá dos jueces y dos partes, sino que únicamente, se hará para evitar lo tardado de los juicios ordinarios.

DÉCIMA QUINTA.- la acción penal tiene como características: única, indivisible, irrevocable, autónoma intrascendente, discrecional, retractable.

DÉCIMA SEXTA.- El Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, así como el Código de Federal de Procedimientos Penales, han plasmado importantes reformas en cuanto a la intervención del ofendido en el proceso penal, entre las que destacan: la que prohíbe a la policía ministerial tomar declaraciones de los detenidos, ya que solo se abocaran a rendir informes al Ministerio Público.

DÉCIMA SEPTIMA.- Con la reforma del año 1993 al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se introdujo el plazo de cuarenta y ocho horas para la detención preventiva, en los supuestos de flagrancia y de urgencia, en esta reforma él Ministerio Público puede detener a una persona sin la debida orden judicial.

DÉCIMA OCTAVA.- La acción penal durante el proceso pasa por tres etapas importantes: la etapa de averiguación previa, la etapa persecutoria y la etapa acusatoria, esta última donde se puntualizan las conclusiones acusatorias.

DÉCIMA NOVENA.- Tratándose del juicio político, existe la llamada excepción al ejercicio de la acción penal, en la que el Ministerio Público no actúa como órgano acusador, ya que de acorde al artículo 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Cámara de Diputados procederá a formular la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, la cual aplicara la sanción correspondiente.

VIGÉSIMA.- El Ministerio Publico no puede debe desistirse de la acción penal, ya que no le corresponde, siendo la única autoridad legitimada para ello el órgano jurisdiccional.

BIBLIOGRAFÍA

ARILLA BAS, Fernando, *"El Procedimiento Penal Mexicano",* editorial Porrúa, 23ª edición, México, 2004.

BENITEZ TREVIÑO, Humberto, "*Filosofía y Praxis de la Procuración de Justicia"*, editorial Porrúa, 2ª edición, México, 1994.

CARBONELL, Miguel, "*Presente y Futuro del Ministerio Público, Seminario Internacional Retos y perspectivas de la Procuración de Justicia"*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2004.

CARNELUTTI, Francesco, "*Derecho Procesal Civil y Penal"*, editorial Pedagógica Iberoamericana, México, 1994.

CASTILLO SOBERANES, Miguel Ángel, "*El monopolio de la Acción Penal"*, editorial Porrúa, México, 1985.

CASTRO, Juventino, "*El Ministerio Público en México, Funciones y Disfunciones"*, 8ª edición, editorial Porrúa, México, 1994.

CASTRO JUVENTINO, "*La Procuración de Justicia, Un Imperativo Constitucional",* editorial Porrúa, 2ª edición, México, 1997.

CISNEROS RANGEL, Georgina, "*Formulario Especializado en el Procedimiento Penal"*, editorial Oxford, 2ª edición, México 2000.

COLIN SANCHEZ, Guillermo, "*Derecho Mexicano de Procedimientos Penales"*, editorial Porrúa, 15ª edición, México 1995.

DE LA BARREDA SOLÒRZANO, Luis, "*El alma del ombudsman",* editorial Aguilar, México, 1999.

DE PINA VARA, Rafael, "*Diccionario de Derecho"*, editorial Porrúa, 30ª edición, México, 2001.

FIX ZAMUDIO, Héctor, "*Presente y futuro del Ministerio Público, Seminario Internacional Retos y Perspectivas de la Procuración de Justicia"*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2004.

FLORIS MARGADANT, Guillermo, "*Introducción a la Historia del Derecho Mexicano"*, editorial Esfinge, 4ª edición, México, 1980.

FLORIAN, Eugenio, "*Elementos de Derecho Procesal Penal"*, Barcelona 1934.

GALINDO CAMACHO, Miguel, "*Derecho Administrativo"*, editorial Porrúa, 2ª edición, México, 1997.

GARCIA RAMIREZ, Sergio, "*El Ministerio Público en la Averiguación Previa, "Inauguración del Seminario justicia y Sociedad"* Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1994.

GARCIA RAMIREZ, Sergio, "*El Ministerio Público en el Distrito Federal, "I Conferencia sobre el Ministerio Público en el Distrito Federal"*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1997.

GARCIA RAMIREZ, Sergio, "*Curso de Derecho Procesal Penal"*, editorial Porrúa, 5ª edición, México 1989.

GONZALEZ BUSTAMANTE, Juan José*, "Principios de Derecho Procesal Penal Mexicano",* editorial Porrúa , 8ª edición, México, 1985.

HERNANDEZ PLIEGO, Julio, "*Programa de Derecho Procesal Penal"*, editorial Porrúa, México, 2001.

KRIEGER VAZQUEZ, Emilio, "*En Defensa de la Constitución, Violaciones presidenciales a la Carta Magna"*, editorial Grijalbo, México, 1994.

LOPEZ BETANCOURT, Eduardo, *"Derecho Procesal Penal"*, editorial Iure, México, 2000.

MONTESQUIEU, "*Del espíritu de las leyes",* editorial Altaza, México, 1993.

ORONOZ SANTANA, Carlos M, "*Manual de Derecho Procesal Penal"*, editorial Limusa Noruega, México 1997.

OSORIO Y NIETO, Cesar Augusto, "*La averiguación Previa"*, editorial Porrúa, 11ª edición, México, 2000.

PALLARES, Eduardo, *"Diccionario de Derecho Procesal Civil"*, editorial Porrúa, 9ª edición, México, 1976.

PINEDA PEREZ, Benjamín Arturo, "*El Ministerio Público como Institución Federal y como Institución Jurídica del Distrito Federal"*, editorial Porrúa, México 1991.

PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, "*El Ministerio Público, en el Distrito Federal"*, UNAM, México 1995.

QUINTANA VALTIERRA, Jesús, *"Manual de Procedimientos Penales",* editorial Trillas, 2ª edición, México, 1998.

RIVERA SILVA, Manuel, "*El Procedimiento Penal"*, editorial Porrúa, 23ª edición, México, 1994.

ROJAS CABALLERO, Ariel Alberto, "*Las Garantías individuales en México, su interpretación por el Poder Judicial de la Federación"*, editorial Porrúa, 2ª edición, México, 2003, P. 411

SALAS CHAVEZ, Gustavo, "*El Sistema Penal Mexicano"*, editorial Porrúa, México, 2002.

SILVA SILVA, Jorge Alberto, "*Derecho Procesal Penal"*, editorial Oxford, 2ª edición, México, 2003.

TRUJILLO RINCON, Ma. Antonia, "*Los Conflictos entre Órganos Constitucionales del Estado"*, Congreso de Diputados, Madrid, 1995.

DICCIONARIOS

Diccionario de la Lengua Española, editorial Porrúa, 47 edición, México, 2002.

Gran Diccionario Enciclopédico Ilustrado, editorial Grijalbo Mondadori, México, 2003.

CD Biblioteca de Consulta Microsoft Encarta 2005

LEGISLACIÓN.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL
CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES
CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL DISTRITO FEDERAL
ESTATUTO DE GOBIERNO EL DISTRITO FEDERAL
LEY DE AMPARO
LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL
LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL
REGLAMENTO DE LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL