



5-72
79

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

EL MINISTERIO PUBLICO DEL FUERO
COMUN EN EL D. F.

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
JORGE ARMANDO OCHOA ORANTES

MEXICO, D. F.



FACULTAD DE DERECHO
SECRETARIA AUXILIAR DEL
EXAMENES PROFESIONALES

1988



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

TEMA: EL MINISTERIO PUBLICO DEL FUERO COMUN EN EL D.F.

P R O L O G O .

CAPITULO I.

ASPECTOS GENERALES EN LA EPOCA PROCORTESIANA.
LA COLONIA.
LA REFOFMA.
EL PORFIRIATO.

CAPITULO II.

EL PERIODO CONSTITUYENTE.
LOS GOBIERNOS REVOLUCIONARIOS.
DIVERSAS LEYES ORGANICAS DEL MINISTERIO PUBLICO.
LA CONSTITUCIONALIDAD DEL MINISTERIO PUBLICO.
ASPECTOS TRADICIONALISTAS DEL MINISTERIO PUBLICO.

CAPITULO III.

LA "NUEVA FILOSOFIA DEL MINISTERIO PUBLICO".
ESTADIOS DE LA NUEVA FILOSOFIA.
a).-PROCURAR JUSTICIA.
b).-PRONTA Y EXPEDITA.
c).-CON PROFUNDO SENTIDO HUMANO.
d).-EN BENEFICIO DE LA COLECTIVIDAD.
ACUERDOS QUE ATIENDEN A "LA NUEVA FILOSOFIA DEL MINISTERIO PUBLICO."
LA LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.

CAPITULO IV.

LAS REUNIONES NACIONALES DE PROCURADORES GENERALES DE JUSTICIA.
LAS REUNIONES REGIONALES DE LOS PROCURADORES GENERALES DE JUSTICIA DE LOS ESTADOS DE LA REPUBLICA.
DIVERSOS PRONUNCIAMIENTOS QUE SE HAN DESARROLLADO EN LAS REUNIONES DE PROCURADORES GENERALES DE JUSTICIA, EN LA REPUBLICA MEXICANA.

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

P R O L O G O

La Institución del Ministerio Público ha sido tratada por infinidad de autores tanto en México como en otros países en que existe. En todas las épocas se ha tratado de analizar esta organización, forjada para el servicio de la sociedad.

Muchos escritores han analizado ampliamente la existencia del Ministerio Público y otros más, han coincidido en la necesidad de impulsarlo más hacia la humanización del Derecho Público. Otros por el contrario, lo han tildado de ser una institución inútil que trata de ocultar las acciones no siempre limpias de las personas que lo representan, hasta han llegado a manifestar "que es el más monstruoso y contradictorio, inmoral e incondicional que se mueve como autómatas a la voluntad del Poder Ejecutivo". (1). A pesar de las acérrimas críticas, se han dado cuenta que es una de las instituciones más discutidas, desde su nacimiento e instalación en el campo del Derecho debido a su naturaleza singular y a la multiplicidad de facetas en su funcionamiento hasta nuestros días.

La realidad es que la Institución del Ministerio Público ha sido la atracción de los pensadores y juristas que

(1) GONZALEZ BUSTAMANTE, Juan José, "Principios del Derecho Procesal Mexicano" pag. 93.

tratan de buscar el origen efectivo y la última finalidad de esta institución. Sin embargo en México pocos han sido los autores que lo han tratado con la amplitud y profundidad que merece, siempre separando el aspecto jurídico del histórico que es no menos importante y tomando como base de partida las Leyes expedidas en la Asamblea Constituyente, producto de la Revolución Francesa de 1789.

Por lo que respecta al Ministerio Público en México, sólo se considera iniciada esta institución al aprobarse la Carta Fundamental del Congreso Constituyente de 1917, donde se aceptó el proyecto que con los artículos 21 y 102 de dicho ordenamiento, fué presentado al triunfo de la Revolución Mexicana por el Primer Jefe Constitucionalista, quien introdujo una serie de reformas, políticas, jurídicas e ideológicas, sin estudiar previamente y con todo detenimiento el ámbito de aplicación. Ello ha provocado que hubiesen presentado abusos por parte de los funcionarios encargado de la persecución de los delitos.

El freno a los abusos y la estructuración de un programa de humanización de justicia con profundo sentido humano y en beneficio de la colectividad, nos hemos propuesto analizar desde sus orígenes en México, así como los frutos obtenidos a través de la aplicación de las normas y acciones que llevaro a crear por un momento, un nuevo prototipo de Ministerio Público.

CAPITULO I.

- 1.-ASPECTOS GENERALES EN LA EPOCA PRECORTESIANA.
- 2.- LA COLONIA.
- 3.- LA REFORMA. -
- 4.- EL PORFIRIATO.

1.- ASPECTOS GENERALES EN LA EPOCA PRECORTESIANA.

Considerando que la Institución del Ministerio Público ha tenido antecedentes en nuestro país, los cuales deben tomarse en cuenta como un aspecto histórico--lógico, aún cuando se le pueda considerar algo primitivo; esta institución, tomando otro nombre y careciendo de alguna de las características, pero en fin poseyendo otras que le hacían inconfundible. Por supuesto no nos colocaremos en los puntos opuestos de la exigencia y --quererla ver como actualmente lo encontramos en el Derecho Mexicano, sino tomaremos en cuenta cada uno de los aspectos de las instituciones judiciales del pueblo azteca, mismos que veremos rústicos, pero en fin valederos para los antepasados.

Prácticamente, tender a ensalzar algunas consi-

deraciones para que se entienda con claridad a lo que correspondía en esta época al Ministerio Público, entre los que conformaron al pueblo de los Aztecas, sobre todo en cuanto al funcionamiento de los tribunales que existieron en el imperio de la Gran Tenochtitlán, así como la organización imperante en sus tribunales.

Cabe mencionar el hecho de referirnos específicamente a las instituciones Aztecas, es porque, la tribu Nahuatlaca era quien dominaba la mayor parte del territorio habitado en esa época, y muy a pesar de ello los autores de las legislaciones vigentes en el gran imperio, lo eran los reyes Nezahualcoyotl y su hijo Nezahualpilli.

Conforme a lo establecido por los historiadores y el Códice Mendocino, las tribus se encontraban compuestas por tres instancias, y quien encabezaba estas lo era el Rey, persona a la cual por la importancia que representaba para sus tribus se les daba el nombre o los nombres de Huaytlatoani, cuyo significado del náhua

tl es orador excelso o bien Tlacatecutli, que quiere decir supremo señor, y era ante estos hasta quienes se -- acudía para medir las resoluciones correspondientes a -- las causas criminales que provinieran de lo que correspondía a la primera instancia, pues se trataba de la -- autoridad máxima, fungiendo el Rey en, estos casos como tribunal de "última instancia" y cuya composición era -- por doce miembros con el carácter de auxiliares o consejeros del Rey quien tomando en cuenta las opiniones de cada uno de estos daba la última palabra en los diversos casos planteados.

Inmediatamente después le seguía el Cihuacoatl -- que, "después del Rey era el Juez mayor y Jefe de la Administración de la Justicia, y para ser elegido como tal, debería de reunir dos requisitos primordiales que son: -- Haber sido educado en el Calmecac y Ser bueno, prudente, sabio y de buenas costumbres" (1). La influencia de este personaje y las sentencias que dictaba, tenían tal -- validez, que no cabía interponer apelación alguna, ni --

(1) ALVA HERMOSILLO, Carlos - "Estudio comparativo entre el Derecho Azteca y el Derecho Positivo Mexicano." Pg.29.

en lo civil o criminal, y era tal la fuerza otorgada que ni siquiera el mismo Rey podía cambiar de curso a las resoluciones dictadas por este personaje, considerándose - como la última palabra, por ello no se podían liberar de las sentencias dictadas en esta instancia; además para - darle un mayor valor a estas resoluciones estaban auxi--liados por cuatro nobles de la más alta alcurnia, formando de esta manera una especie de "Tribunal Colegiado", - el cual en realidad venía a ser un tribunal de Alzada o Segunda Instancia, ante quienes se podían apelar las sentencias del tribunal inferior, y a este le daban el nombre de Tlacatecatl, y al igual que los anteriormente --mencionados, laboraba como "Tribunal Colegiado", por encontrarse compuesto por tres miembros que recibían los - nombres de, Tlacatecatl, y este fungía en estos casos como presidente de la audiencia y en realidad se le consideraba como un Juez Instructor. Inmediatamente después - le seguía un segundo miembro conocido con el nombre de - Cuauhnochtli, tratándose en realidad del Juez Ejecutor, - una vez publicada la sentencia por el Tacpayotl, cuyas -

funciones primordiales consistían en pregonar las ordenes dictadas por el anterior; y finalmente al último -- miembro del tribunal en mención se daba el nombre de -- Tlalotlac, de quien hasta el momento se ignora el papel que desempeñaba; empero tomándose en cuenta las funciones de los anteriormente aludidos, nos atreveríamos a -- sacar en conclusión que a este último personaje le correspondía servir como un tercero en discordia en caso de que entre las opiniones del Juez Instructor y el --- Juez Ejecutor existiera una disparidad, la interven--- ción de este no se dejaba esperar, o en caso de que la sentencia emitida por los dos primeros no estuviere de acuerdo a la realidad, de inmediato hacía valer su punto de vista.

El Códice Mendocino ilustra los componentes de este tribunal como tres hombres quienes sentados en cucullas en el suelo, cubiertos con mantas amarillas an dadas sobre el hombro derecho, apareciendo quien presidía al mismo, ligeramente más atrás de los dos restantes

y como símbolo de la autoridad que representaba, utilizaba una diadema en la frente, misma que de acuerdo a la importancia de su puesto sufren las variantes correspondientes. El presidente de este tribunal, utiliza la diadema con una piedra preciosa en el centro de la misma, y los otros dos carecen de ésta. En esta ilustración se reúnen precisamente para escuchar la declaración que está vertiendo un acusado, quien se encuentra rodeado por otras personas, posiblemente las partes afectadas, por cuanto a la posición asumida en el momento de conocer de la causa por parte de los jueces.

Por otro lado, la audiencia celebrada por este tribunal se hacía para iniciar juicios en la "primera instancia", reuniéndose todos los días tanto en la mañana como en la tarde, por ello al lugar en donde se efectuaban las reuniones recibía el nombre de tiazontecayan, que podríamos comparar con lo que actualmente conocemos como juzgados, en cuyo lugar y una vez encontrándose todas las partes que intervenían en el juicio, se-

dictaba o emitía el juicio correspondiente a cada caso y conforme a las leyes, analizándose este. Se admitía la apelación si se trataba de una causa criminal, por lo consiguiente las del orden civil no gozaban del recurso de la apelación por considerarse al fallo emitido por el tribunal, la última palabra y deberían de conformarse con la sentencia, que por lo regular tenía como principal característica resultar del completo agrado de las partes ya que previo a la emisión de una sentencia se realizaban pláticas con el carácter conciliatorio, invitando así a los involucrados a un arreglo satisfactorio.

Además de los tribunales mencionados existían otros cuya jurisdicción comprendía únicamente el Capulli, lugar en donde se encontraban o estaban situados, dirigidos estos por un juez a quien se le conocía con el nombre de Teutli, quien era elegido anualmente por los mismos habitantes del barrio, siendo su obligación primordial, presentarse diariamente ante el tlacatecatl, -

para informarnos de las causas que llevaba, y recibir -- las instrucciones correspondientes en cada caso, e ---- igualmente para estar al tanto de los nuevos acuerdos - que se dictaban en este tribunal. A los personajes alu- didos y por la poca importancia en su trabajo les po--- dríamos hacer la comparación con los que actualmente co- nocemos como "Jueces Mixtos de Paz", siendo tantos como barrios o calpillis de la ciudad; cada uno residía en - su barrio respectivo, estando ampliamente facultado pa- ra juzgar o emitir la condena correspondiente según su criterio, claro apegado a las leyes correspondientes en los asuntos del orden civil o penal de poca importan-- cia, motivo por el cual nos atrevemos a compararlos con los funcionarios menores del actual Orden Jurisdiccio-- nal, no por darles poca importancia, sino por la mínima responsabilidad que se les encomendaba, "pues si se -- presentaba dentro del ámbito de su competencia o cono-- cían de algún negocio asunto grave o difícil, tenían la obligación de iniciar el juicio haciendo las notifica--

ciones o detenciones necesarias remitiendo las actuaciones e inculpados al tribunal de primera instancia, - para que ahí se continúe el juicio." (2).

En los mismos barrios o calpullis, existía el personaje del Cente Tlalixque quien se elegía por el -- pueblo durante un año, "como auxiliar de la administración de justicia, este individuo encargado de vigilar a algunas familias, dando cuenta de lo que en estas observase, la elección de estos empleados la hacía el pueblo mismo, de igual forma que los jueces inferiores, con la diferencia que no podían conocer en algún caso ni fallar en el mismo." (3), cabe señalar en estos casos que podríamos hacer una comparación con el Ministerio Público, -- pues la misión encomendada a los mismos era principalmente "vigilar el exacto cumplimiento de las Leyes y disposiciones del tribunal" (4).

Se le puede considerar como representante de la sociedad ante los tribunales, quienes naturalmente no gozaban de los mismos privilegios del Ministerio Público -

(2).-ALVA HERMOSILLO, Carlos. Op. Cit. Pg. 283.

(3).-CEBALLOS J. Roque "Las Instituciones Aztecas" Pg.63.

(4).-ALVA HERMOSILLO, Carlos Op. Cit. pg. 50.

actual, en tanto se concretaban en su función a darse cuenta del comportamiento de las familias que estaban - bajo su cuidado, comportamiento que se debería de encuadrarse dentro de las leyes; en caso de suscitarse un hecho violatorio de la ley, debería de informarse inmediatamente al Teuctli o funcionario menor quien después de haber practicado las investigaciones primarias, canalizaba el proceso al juzgado correspondiente de acuerdo -- con la cuantía o la importancia de los daños ocasionados.

Concluyendo de esta forma la función del Cente-Tlalixque es decir, sólo tomaba conocimiento de los hechos que observara sin tener la facultad de juzgar los mismos.

El Ministerio Público, tiene por virtud de la - Constitución General de la República, la facultad de fallar en el período procesal llamado de la Averiguación-Previa, que más adelante veremos, considerándosele como autoridad y de ahí la comparación del derecho procesal-Azteca y el vigente, ya que aquel personaje en forma --

primitiva representaba al actual Ministerio Público, -- puesto que entre otras tantas de sus funciones se encontraban las de vigilar e informar el cumplimiento de las leyes y disposiciones del tribunal.

Podríamos argumentar en contrario que vigilar e informar, no es la característica principal de la institución motivo de nuestro estudio, y para tales efectos-- contamos con innumerables instituciones policíacas.

Ciertamente estamos de acuerdo, pero no olvidemos que estas instituciones fueron creadas debido a las recientes necesidades y el hecho de vigilar e informar, lo encontramos plasmado en algunas de las Leyes Orgánicas de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, como lo señala el Artículo 10. fracción IV de la Ley Orgánica anterior a la que actualmente se encuentra vigente y que data del año de 1973, el que a la letra dice: "Informar al Procurador de las violaciones a la Constitución que cometan las autoridades Federales o locales".

"Art. 15o. Fracción I.- Poner en Conocimiento -- del C. Presidente de la República las Leyes que resul--

ten violatorias de la Constitución Política de los --- Estados Unidos Mexicanos.

Fracción II.- Proponer al C. Presidente de la República las reformas legislativas necesarias para la exacta observancia de la Constitución.

Fracción IX.- Denunciar, previo estudio del caso, las contradicciones que se observen en las distintas salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito, a efecto que oyéndose su parecer, la sala o el pleno resuelvan lo -conducente".

De aquí podemos concluir que las dos instituciones ejercen funciones análogas.

Actualmente el representante de esta institución del Ministerio Público, tiene funciones omnímodas y convertido en autoridad se avoca al estudio de las -denuncias o querellas realizando las investigaciones -previas en los diversos casos que se reciban estas.

En aquellos tiempos, la Legislación Azteca, solo concedía la facultad de vigilar e informar, para que

la maquinaria jurisdiccional se pusiera en marcha, es - decir, cada una de estas instituciones, con las limitaciones impuestas prosiguen el mismo fin, solamente que el Cente Tlalixque actuaba constreñido en sus funciones "lo que los hacía no parecer jueces sino, meros inspectores que velaran sobre las conductas de las familias - que tenían encargadas y daban cuenta a los magistrados - de todo lo que ocurría" (5).

Lógico es que el parecido que hemos tratado de encontrar entre el Cente tlalixque de los aztecas y el Ministerio Público actual, no sea de tal manera y magnitud que fácilmente se confundan pero debemos pensar que esta Institución en México tiene tales características, que no es igual ni siquiera a la del Ministerio Público Francés, en el cual todos los autores mencionan se encuentra el verdadero origen del Ministerio Público, por sus características.

Como complemento de los funcionarios judiciales de los Aztecas, existían los "alguaciles menores", conocidos por el nombre de Tequitlaloques, que un número de dos por cada tribunal, tenía como función notificar, a -

(5).- CLAVIJERO, Fco. Javier.- Op. Cit. Pg. 50.

los particulares y a los reos, de los acuerdos que recaía en sus asuntos; además de existir el alguacil mayor - cuyo trabajo consistía podríamos decir el de complementar las órdenes de aprehensión que dictaba el tribunal - al que estaba adscrito, este funcionario recibía el nombre de Topil, y sólo existía uno en cada juzgado.

Hasta aquí termina propiamente la organización-- de los Aztecas, con relación a los asuntos civiles y penales puesto que existían otros dos tribunales, uno encargado de los asuntos mercantiles y otro de los puramente militares.

2.- LA COLONIA.- Desde el Siglo VII D.C., entre los años 621 a 681, el fuero Juzgo ya establecía la representación en los juicios y tanto las disposiciones de los nobles como la de los Reyes y Obispos, los cuales -- nombran a funcionarios con el carácter de representantes de los asuntos judiciales.

Estableciéndose de esta manera la pauta a pensar

que es aquí en donde se origina el funcionario denominado Procurador, que, como su nombre lo dice "en virtud de poder de una de las partes, la defiende en un pleito o - causa, haciendo las peticiones y demás diligencias necesarias, para que esta solicitud sea cumplida"(6).

Posteriormente La Ley de las Siete Partidas, formulada, bajo el reinado de Alfonso X "El Sabio", aparece un funcionario propiamente administrativo que en el siglo XVIII, es conocido con el nombre de "patronus fisci", a quien más tarde se le aumentan las facultades en tal - extensión, según podemos verla en las Leyes de la Novísima Recopilación que llegó a ser Fiscal de Hacienda y - Crimen, "tomando ya el carácter de funcionario público,- con la obligación de perseguir los delitos en calidad de Magistrado, con acceso a los tribunales" (7), conociéndose se le con el nombre de Ministerio Fiscal en el año de --- 1565.

Anteriormente en el año de 1480 aproximadamente,

(6).-Enciclopedia Universal Espasa Calde.-Tomo XLVII,pg. 751

(7).-Arroyo MEJIA, Juvenal.- "Evolución Histórica de las funciones del M.P.", pg. 12.

O sea lo que corresponde al siglo XV, el Rey Juan IV, -- instituyó en las cortes al Procurador Fiscal, cuya principal función consistía en intervenir en todos los juicios en donde existían bienes patrimoniales del soberano y se veían amenazados, aumentando su número a dos en el año de 1483, durante el reinado de los Reyes Católicos, quedando bajo las órdenes directas de estos.

Posteriormente y después de una serie de cambios por los cuales había atravesado el Procurador Fiscal, -- durante el Siglo XVIII y durante el período del Rey Felipe V, se trató de darle una mayor y mejor organización, delimitando sus funciones, para ello se creó el impuesto del Fiscal General aumentando en esta forma los puestos de Procuradores Fiscales y Abogados Generales, pero todos estos dentro de una mayor unidad, quedaron bajo el mando inmediato de aquel.

Esta organización, no tenía más defecto que ser nueva y de aplicación general para toda España, fracasó al verse todas las provincias en peligro de perder su -

libertad jurídica, por cual solicitaron fuera abolida, - lo que sucedió en el año de 1713, para reimplantarse de nueva cuenta en el año de 1715.

Esta serie de cambios, repercutió en la Nueva - España, por ser una colonia bajo el dominio Español y - con respecto al funcionamiento de la fiscalía en estas - tierras de México, se tiene conocimiento con toda certeza, por lo menos desde el 26 de julio de 1523, como se deduce de las Instituciones de Carlos V entregados a -- Hernán Cortes, para que éste a nombre del Rey, fundara - ciudades en la Colonia de la Nueva España, mismas que - dicen: "Que se de derecho de vecindad a los pobladores, estando presente a ello o al repartimiento de tierra el Procurador de la Ciudad o Villa" "Al nombrar la primera audiencia que estaba formada por Nuño Beltrán de Guzmán, Doctor Jurista y Gobernador de la Provincia de Pánuco, - así como los Licenciados Juan de Martienzos, Diego Delgado, Alfonso de Parada y Francisco Maldonado, que -- dando este último con el carácter de Fiscal y los res-- tantes mencionados con el de oidores" (8).

(8).-PEREZ VERDIA, Luis.- Compendio de Historia de México Pag. 181.

Así queda completamente aclarado, al ver como - en el año de 1526, se nombró Fiscal y relator de la segunda audiencia, al Licenciado Francisco Sainos, y en el año de 1528, el Consejo de Indias se componía de: Un Presidente, Cuatro o cinco consejeros, según el caso, - dos secretarios, un fiscal, un relator, un gran canceller, un oficial de cuentas y un portero.

Posteriormente al continuar la conquista de las tierras de la Nueva España, y al descubrirse lo que correspondía a la provincia de la Nueva Galicia, se fundó el 13 de febrero de 1548, la Audiencia de Guadalajara, - integrada por: Un Presidente, cuatro oidores que también eran alcaldes del crimen, un Fiscal, un Alguacil Mayor y un Teniente del Gran Canciller.

En la Nueva España se estableció con mayor precisión, la institución del Fiscal, que por resultado de la Ley I Título XVIII, libro II de fecha 5 de octubre de 1526 y 22 de abril de 1632, de la recopilación de Leyes de Indias, se ordena: "Que tanto en la audiencia del Perú como en la de México, debería de haber dos fiscales,-

y el que tuviera el rango más antiguo, le correspondería el conocimiento de los asuntos del ramo Civil, y al de más reciente rango y nombramiento le correspondería el conocimiento de los asuntos del ramo Penal" (9).

En realidad a estos fiscales se les había inculcado la obligación de la defensa de la jurisdicción y -- patrimonio de la Hacienda Real, pero a su vez se les asignó la misión de vigilar por el cumplimiento de las provisiones y cédulas, especialmente de las tocantes al buen tratamiento de los indios como personas pobres y miserables.

Esta recopilación tiene en su contenido algunas de las ordenanzas sobre la forma en como el fiscal debería de actuar en cada caso concreto, así en una de sus partes indica "Cuando se trate de rematar algunos bienes de la Corona, el fiscal debe de estar presente, de lo contrario se dará como nula dicha operación de remate o--- venta"(10).

(9).-PEREZ VERDIA, Luis.- Compendio de Historia de México pg. 188.

(10).- IDEM.- Pg. 189.

Si un indigena litigaba en contra del Gobierno, se le nombraba un fiscal o procurador especial, ya que el Fiscal Permanente, debería de tomar la voz en defensa del Gobierno. Se ordenaba finalmente a todos los fiscales convertirse en los verdaderos protectores de los indios, con un afán de lograr una justicia más humanitaria, por ello desde estas épocas ya se lograba detectar el interés de los gobernantes por lograr la humanización de la justicia.

Existían en las actuaciones, aparte de la ayuda-brindada, una orientación y protección a la clase indígena, y se les nombraba una especie de defensor quien velaba por sus intereses, pues debido a su ignorancia, --- constantemente eran maltratados no sólo en el aspecto legal sino también en el personal, por lo que para evitar esto se les nombraba un protector quien les daba ayuda - en contra de este tipo de acciones, con la circunstancia de que esto solamente se podía desarrollar o llevar a -- cabo cuando los indios hubieren tenido algún pleito o --

litigio en contra de los Españoles, puesto que se litigaban entre sí entonces el fiscal debería de abstenerse al estar las partes del juicio en igualdad de circunstancias jurídicas y si se favorecía a uno se podía perjudicar al otro.

De lo anterior, nos damos cuenta que no había una notoria diferencia entre lo que corresponde al Fiscal de la Nueva España, y al Ministerio Público actual, pues si en el tiempo de la época Virreinal, se defendía al gobierno, en su carácter de fiscal, también era el defensor de la sociedad, y se le encomendaba como tarea la de recibir las denuncias, recoger pruebas pertinentes y solicitar la práctica de las diligencias correspondientes, y en el momento oportuno, presentar sus conclusiones, en este caso siempre acusatorias, además de evitar que el inculpado que dara en la más completa indefensión a consecuencia de la ignorancia que imperaba entre los indigenas.

A pesar de todos los obstáculos, el Ministerio --
Público sigue desarrollándose en una organización más homo

gánea, adquiriendo el carácter de institución ya defendida, sobre todo en las ordenanzas de 1844 y 1848, hasta alcanzar gran plenitud en la Ley Orgánica del Poder Judicial, expedida el 15 de Septiembre de 1870 y adicionada por la Ley Orgánica del Poder Judicial del 14 de - Octubre de 1882, Leyes que organizaban a la institución del Ministerio Público actual de la siguiente forma:

a).-Un Fiscal del Tribunal Supremo, también llamado Majestad en el tiempo de la monarquía, y como jefe de toda España en esta Institución, lo podemos comparar con el cargo actual del Procurador de Justicia o el Procurador General de la República, salvo que aquel, dependencia al Ministerio de Justicia, en tanto que en México, está ligado directamente al ejercicio de sus -- funciones al Ejecutivo y en igualdad a los Ministros -- del Gabinete o funcionarios del Gobierno del Distrito - Federal, pero en sí la importancia estriba en que de--- penden directamente del Ejecutivo.

b).- Un Teniente Fiscal, el cual podríamos compararlo directamente con nuestros Agentes Substitutos -

o bien llamados "por ministerio de la Ley", quienes suplían directamente al titular del cargo en sus faltas a laborar.

c).- Un inspector Fiscal equivalente con lo que corresponde al Visitador Oficial.

d).- Un Consejo Fiscal, con labores de cuerpo -- consultivo, formado por cinco personas, una de las cuales ejerce el cargo como presidente y las demás como vocales.

e).- El número necesario de Fiscales Territoriales.

f).- Los Fiscales Provinciales necesarios.

g).- Los Fiscales Municipales en número suficiente.

Cada uno de estos fiscales, tiene para el desempeño de sus labores, uno o varios abogados fiscales, de acuerdo con la importancia territorial y el tribunal al que estuvieren adscritos.

La Legislación española, como en la mayor parte de los países civilizados, se le habían encomendado al - Ministerio Público, deberes y facultades que entrañaban-

serias facultades para ejercer sus responsabilidades, te niendo siempre como la principal la de exigir, que el -- respeto del interés social de todos los litigios judicia les; ejercer la acción penal, pero si exclusión del ofen dido quien podía concurrir directamente al tribunal, pa- ra hacer su demanda y se le hiciera justicia, así como - para presentar toda clase de pruebas que den fuerza a su dicho; velaban por el exacto cumplimiento de las senten- cias dictadas en los procesos criminales; respetar a los diferentes órganos del estado ante los tribunales en los litigios en donde intervenga como parte, y también velar por que las leyes expedidas tuvieran exacto cumplimiento.

Se ha mostrado la Legislación Hispana de aquellos tiempos, claro esto en una manera rápida y escueta, tam- bién algunas disposiciones dictadas desde la península - Ibérica, no cumplidas en su totalidad en lo que corres- pondría la institución motivo de nuestro estudio, lo cual da como resultado que se perdieran muchas de estas insti tuciones así como las ordenes dictadas se mantuviesen en

el anonimato, por el problema que estas latitudes representaban en el factor distancia tiempo, ya que para llegar de España a lo que actualmente comprende la República Mexicana, se hacía el recorrido en tres o cuatro meses, siendo este ya bastante rápido.

En la Nueva España, como la Metrópoli, existieron una serie innumerable de tribunales especiales, de los cuales el Santo Oficio de la Inquisición, era el encargado de conocer de los delitos del orden religioso, tribunal del cual se ha escrito poco, pero entre lo manifestado se ha dicho cosas tales que, no es posible hacer sino una vaga descripción de su funcionamiento, para tratar de demostrar que el sistema inquisitorio, no debe interpretarse precisamente como sinónimo de arbitrariedad, de injusticia o pudiera ser la aplicación de cualquier tormento, ni pensar al escuchar su nombre, una serie de grandes fantasmas que distorsionados por el tormento, deambulaban sin más ceremonia que testificarán lo horrible que fué la inquisición y por lo tanto conocedor de -

ella.

Llorente, conocedor de la Institución de la Inquisición, nos dice: "por lo común son buenas piezas, altas sobre bóvedas, con luz, secas y capaces de andar algo", - esto refiriéndose a los cuartos o podríamos llanamente -- llamarles separos en donde tenían "detenidos" a los ciudadanos cuyos pensamientos, o ideas, fueran contrarias a -- las encuadradas en esta época".(11)

En la composición de estos tribunales encontramos caracteres bien definidos semejantes a lo visto en relación con el fiscal y al procedimiento al cual se sujetaban, en donde desempeñaban su cometido con verdadero celo; o tribunales actuaban de conformidad a las ordenanzas o - instituciones de Fray Tomás de Torquemada, enviada a todos los inquisidores aprobadas por la Corte de Tarazona, - el 24 de octubre de 1824 y con posterioridad por el Consejo de Castilla.

Estos tribunales estaban compuestos de: Dos Jue--

(11).- FRANZ VON LIZT. "Tratado de D. Penal" pg. 15.

ces Letrados y un Teólogo, quienes no podían actuar por separado, teniendo la obligación de trabajar 6 horas todos los días no festivos, siendo tres por la mañana y las otras tres por la tarde, con la obligación de vestir el traje eclesiástico de la época, estando prohibido ausentarse de la Ciudad los días en que había tribunal.

A estos, al igual que a los demás miembros del Santo Oficio, les estaba vedado recibir dávidas o regalos de cualquier otro género, practicándose de esta manera la rectitud en el trabajo, enviando así decisiones influenciadas. Como adjunto existía un fiscal cuyo papel era muy semejante al del Ministerio Público actual pues, era el denunciante y parte acusadora de los procesos cuando la Colonia era quien presentaba la querrela, entonces el Fiscal la representaba; un Juez de Bienes encargado de resolver los problemas que se presentaban en las confiscaciones, como cuando existía un tercero perjudicado, dos Consultores Teólogos y tres o cuatro Juristas, que debían examinar los procesos.

Los calificadores, por lo regular eran en número de 8 y puramente eclesiásticos, "mayores de 45 años y -- que gozaban de general reputación por su prudencia y vir tud, que debían gratuitamente examinar los escritos en -- que se realizaba la denuncia y dictaminar sobre las doc- trinas en ellas contenidas" (2).

Dos notarios del Secreto, un Notario de Secues-- tro, encargado de ejecutar las confiscaciones, inventa-- rios, remates, etc; Nuncios que tenían como función lle- var las causas de un tribunal al otro.

El proveedor, tenía al cuidado la alimentación de los presos, presentando su cuenta mensual, al receptor;- Médicos, Cirujanos y Barberos, para la asistencia gratui- ta de los presos, capellanes, y finalmente el grupo de -- las Honeſtas y Religiosas Personas, se encontraba forma- do por dos o más eclesiásticos sin sueldo y cuya princi- pal labor consistía en aclarar dudas resolviendo toda -- clase de sofismas que a menudo se presentaban en los pro cesos. Su funcionamiento era más o menos igual al de --

(12).- ENCICLOPEDIA UNIVERSAL, Espasa Calde, Tomo LXIV, - pag. 362.

los tribunales Civiles de su época, ya expuestos, y la formaban de la siguiente manera:

El Fiscal hacía la denuncia ante los inquisidores, esta denuncia podía hacerse por cualquier persona que tuviera conocimiento de delito alguno en contra de tal persona o personas pidiendo de inmediato se les apresara, presentando como prueba la testificación y calificación. Si era el Fiscal el denunciante debería de rendir inmediatamente el juramento que de hecho se requería, y estaba exponiendo por escrito en el momento del juramento no solamente el delito de herejía, el principal de este Tribunal, sino además, todos aquellos que hubiese cometido el acusado ajenos al tribunal; estos últimos solamente para mejor conocimiento del delincuente pudiendo así fallar con mayor justicia.

El 22 de febrero de 1813, las Cortes de Cádiz, suprimieron completamente el Tribunal de la Inquisición en México; dándose a conocer al público esta determinación el 8 de junio del mismo año, mientras duraba el --

viaje de España a la Nueva España había transcurrido este tiempo.

El Rey Fernando VII, lo estableció de nuevo en el mes de enero de 1814, siendo en el año de 1820 cuando quedó suprimido completamente.

En la época Independiente, al iniciarse el movimiento de Independencia en el año de 1810, no había de tardar ni cuatro años, es decir el 24 de octubre de 1814, que en Apatzingan se diera una Constitución para normar los actos del pueblo del naciente país, en su mayoría -- formado por indios o mestizos; como es lógico suponer, -- no todo el derecho vigente en la Colonia fué derogado, -- al iniciarse el movimiento libertario, durante muchos -- años continuó su vigencia la legislación de Indias, ya -- que tendían a proteger a esta población ante los abusos -- constantes, sin embargo esta Constitución nos habla de -- Fiscales, siguiendo los lineamientos Españoles, al decir en su artículo 184: "habrá dos fiscales letrados, uno pa -- ra lo civil y otro para lo criminal; pero si las circun

tancias no permitieren al principio que se nombre más- que uno, este desempeñará las funciones de ambos desti- nos y funcionará por espacio de cuatro años "(13).

El artículo 188, que referente al nombramiento- de Fiscales dice: "para el nombramiento de Fiscales y - Secretarios regirá el artículo 158" que a su vez expone literalmente "Por la primera vez, nombrará el Congreso- los Secretarios del Supremo Gobierno mediante escrutinio en que habrá exámen de tachas y pluralidad absoluta de- votos. En adelante hará este nombramiento a propuesta- del mismo gobierno, quien la verificará dos meses antes de que se cumpla el término de cada secretario".(14).

En los artículos posteriores, la misma Constitu- ción nos indica que en dicho tribunal, no podran ser nom- brados dos o más parientes de ningún funcionario, compren- diendo en esta prohibición a los Fiscales y Secretarios- del Supremo Tribunal de Justicia se sujetarán al juicio- de residencia.

Posteriormente en la Constitución del 4 de octu--

(13) GONZALES BUSTAMANTE, Juan José.- Principios de Dere- cho Procesal Penal Mexicano - Ed. Porrúa, Pags. 113.

(14) IDEM. pags. 114.

bre de 1824, nos encontramos con un cambio, y establece - al Fiscal como un funcionario, parte de la Suprema Corte de Justicia junto con 11 Ministros, teniendo una misma categoría semejante a la de estos y continuando con las mismas atribuciones del Fiscal de la Colonia.

Las Bases Orgánicas, expedidas en 1836, mantenían a este funcionario como un integrante de la Suprema Corte y con el mismo nombre, según lo describe el artículo 2º de la Ley V, que trata lo relativo a la organización y funcionamiento del Poder Judicial: "La Corte Suprema de Justicia se compondrá de 11 Ministros y un Fiscal" (15) - Dándoles el carácter de inamovibles, colocando entre sus atribuciones la de nombrar a los Fiscales de los Tribunales Superiores Departamentales.

En esta misma organización y dependencia se conserva el Fiscal en las Leyes de Santa Anna, expedidas en 1843, pues el título VI, artículo 106 dice: "La Corte Suprema de Justicia se compondrá de 11 Ministros y un Fiscal" (16) como podemos ver en este artículo, se encuentra

(15).- GONZALEZ BUSTAMANTE Juan José.- Op. Cit. pgs. 120

(16) - IDEM.- pags. 123.

una traducción literal de las Bases Orgánicas de 1836, sin cambiar en lo mínimo; es hasta el año de 1855, cuando aparecen dos modificaciones de fecha 22 de noviembre, siendo una la de organización, y según el artículo 2º,-- "La Corte Suprema de Justicia se compondrá por 9 Ministros y 2 Fiscales"(17)

Instituyendo además a funcionarios de esta clase a los Tribunales de Circuito y en el Tribunal Superior del Distrito Federal quienes no podían ser recusados sin tener ninguna base que fuera lo suficientemente amplia;-- la otra en cuanto al funcionamiento, siendo el principio de la creación de la fiscalía del Fuero Federal, ya que se le concedían conociera asuntos de esta categoría al formar parte de los funcionarios de los Juzgados de Distrito.

Pero en donde se presenta por primera vez el problema de esta Institución, es al descubrirse el artículo 27 del Proyecto de la Constitución de 1857 que decía: "A todos los procedimientos del orden criminal, debe proceder querrela o acusación de la parte ofendida o instan--

(17) -GONZALEZ BUSTAMANTE Juan José.- Op. Cit. Pag. 144.

cia del Ministerio Público que sostenga los derechos de la Sociedad; que originó una larga discusión que trajo como consecuencia, el hecho que no se le diera al Fiscal la omnipotencia que desde ese entonces se le trataba de entregar, dejando en libertad al ofendido de recurrir directamente al Juez para denunciar el delito en su contra del que hubiere sido víctima; no obstante los desesperados esfuerzos que hizo don Ponciano Arriaga se rechazó esta propuesta en definitiva, ya que los miembros del Congreso palparon visiblemente los grandes inconvenientes que ocasionaría quitar al ciudadano el derecho de ocurrir directamente ante el Juez."(18).

LA REFORMA.- Como es ya sabido, la expedición de la Constitución de 1857 dió lugar a la Guerra de Reforma, la Intervención Extranjera y el Segundo Imperio, en dicho texto constitucional, quedaron limitadas con claridad las esferas de competencia del Estado y los Ciudadanos así como la separación de la Iglesia y el Es

(18).- GONZALEZ BUSTAMANTE Juan José.- Op. Cit. pg. 150

tado.

Se garantizaron los derechos del hombre y dentro del título que los contenía se fijaron las reglas para la administración de la Justicia. De propósito se revisan estos fenómenos en el mismo apartado pues los acontecimientos políticos de la época determinaron que en ocasiones el Gobierno Nacional, con Juárez a la cabeza, dictara normas desde el lugar en donde se encontraba y la Regencia o Emperador, hicieron lo consecuente.

Las diferencias entre un régimen monárquico y -- uno republicano, se refleja en el contenido de las disposiciones, pero en cuanto al esfuerzo de codificar las leyes, el Emperador trató de continuar lo que los predecedores le habían dejado.

Por otra parte, el espíritu general de la legislación del imperio era liberal. En la Constitución de 1857 no se había incluido entre las facultades del Congreso General la de dictar códigos para toda la República, y los estados quedaban de esta manera en libertad de realizar la tarea.

tinuarían rigiendo en todo lo que no se opusiera al Plan de Iguala, y mientras las Cortes Mexicanas formaban la Constitución del Estado." (19)

En el año de 1824, la Constitución, marcaba al Ministerio Fiscal en la Suprema Corte y equiparaba su dignidad y condición a la de los Ministros de la Corte, dándole el carácter de inamovibles. Se establece de esta misma forma los famosos Fiscales de los Tribunales de Circuito, sin determinar absolutamente nada expresamente respecto a los Juzgados, pero señalaba sus límites funcionales.

En 1861, Juárez ___ encargó al Ministro de Justicia y Negocios Eclesiásticos, un Código que comprendiera todo lo relacionado a la Fuente Criminal, pero esto no se realizó. Y por decreto del Presidente se estableció que los códigos se irían poniendo en vigor conforme los fueran presentando las comisiones encargadas de realizarlos, pero a su vez esa disposición fué derogada.

La Regencia de ese entonces, estableció la Ley -- sobre la Administración de Justicia en noviembre de 1858,

(19).- CASTRO V. JUVENTINO.- El Ministerio Público en México Ed. Porrúa. México 1978.- pag. 24.

mientras Maximiliano por su parte dictó la Ley del Registro Civil del Imperio, y la Ley para la Organización de los Tribunales y Juzgados del Imperio en el año de 1865.

El proceso de codificación en la etapa comprendida hasta el año de 1867, fué muy especial por haberse encontrado en ese entonces el país en una época difícil.

Ante la exigencia de esta época, "El 15 de junio de 1869, expide Benito Juárez, la Ley de Jurados. En ella se establecen 3 Procuradores a los que por vez primera se les llama Representantes del Ministerio Público. No constituían una organización, era independientes entre sí, y estaban desvinculados de la parte Civil"(20).

Esta Ley de Jurados, vino a llenar un vacío con el establecimiento del Juicio por Jurados, que nunca arraigó en México y sobre todo con la creación del llamado Promotor Fiscal, Organo encargado de ejercitar la Acción Penal independientemente del acusado, y viene a ser el antecedente más claro del Ministerio Público en esta época. Y decimos que nunca arraigó en México, refiriéndonos al Dis-

(20).- CASTRO V. Juventino.- Op. Cit. pag. 26.

trito Federal, pues únicamente fué aplicado en los Estados de Veracruz y Zacatecas, en donde fueron elaborados - proyectos de Código Penal parecidos al que dictara Juárez.

En 1870, el entonces Secretario de Justicia e Instrucción Pública habiéndose presentado ante el Congreso - de la época, para informar que el Proyecto del Código Penal se encontraba por concluirse, por lo cual deberían de regir en el Distrito Federal y en el entonces Territorios de Baja California Norte y Sur, siendo el motivo de su presentación ante este Organó Legislativo, su interés por que el Código Penal se uniera al Código Civil, ya promulgado, para formar uno sólo.

Esta proposición no fué aceptada, por ello la separación de las dos ramas del Derecho continuó vigente, siendo el Código Penal promulgado el 7 de diciembre de 1871, - para el Distrito Federal y los Territorios de Baja California, sobre los delitos del fuero común y para toda la República sobre los delitos del fuero Federal.

Con la promulgación de este código, la Institución del Ministerio Público no sufrió variación alguna, quedan-

do estrictamente apegada a lo ya mencionado en párrafos anteriores. Comenzando a regir el 1º de abril de 1872.

EL PORFIRIATO.- Hasta la época de la Reforma, se habfan plasmado algunos de los postulados del liberalismo en los Códigos Civil y Penal, sobre todo en relación a los derechos del individuo.

La materia Procesal resultaba más compleja y la administración de Justicia Local se prestaba a multitud de atropellos, por carecer del número suficiente de jueces para su aplicación, además por encontrarse estos con presiones de índole político.

No obstante de lo anterior, la Constitución de 1857 vigente en la época, era muy clara y especificaba que los Estados de la República elaborarían sus propios Códigos.

La Consolidación del modelo del Código de Procedimientos Penales era para unificar los criterios en toda la República, por lo cual era evidentemente necesario

una modificación a la Constitución y lograr la uniformidad de los criterios para la aplicación de la Justicia; este aspecto se fué logrando paulatinamente a lo largo de los períodos de Porfirio Díaz, que obviamente incluyen a González.

El Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal de 15 de septiembre de 1880, primero en su materia se expide en México, expone una nueva teoría respecto al Ministerio Público, siendo el primero que le da el nombre con el que actualmente conocemos a esta Institución y lo define como Representante de la Sociedad, según lo desprende del artículo 28 que dice: "El Ministerio Público es una Magistratura instituída para pedir y auxiliar la pronta administración de Justicia, en nombre de la Sociedad y para defender ante los Tribunales los intereses de ésta, - en los casos que por los medios señalan las Leyes" (21), -- Institución que entre sus atribuciones tiene la de acusar, y perseguir a los delincuentes, reunir las pruebas de culpabilidad, vigilar la exacta ejecución de las sentencias dictadas por los tribunales, y aprehender al delincuente -

(21).- PEREZ VERDIA, Luis.- "Compendio de Historia de México pag. 181.

inmediatamente cuando sea el delito flagrante y haya --
temor de fuga y que se pueda alterar por el tiempo o ma--
nos extrañas los vestigios del delito y de sus circuns--
tancias.

Todo esto no será obstáculo para que denuncie el ,
caso ante el Juez del Ramo Penal de conformidad con el -
artículo 30 del Código Citado.

En los artículos 11, 13 y 15, nos señala el lugar
y autoridad que guarda el Ministerio Público, entre los-
componentes de la Policía Judicial, y aparece entre los-
Inspectores del Cuartel, los Comisarios de Policía, el -
Inspector General de la Policía, los Jueces Auxiliares -
del Campo, los Comandantes de Fuerzas de Seguridad Rural,
los Prefectos o Subprefectos Políticos y aún los Jueces-
de Paz y Menores, quedaban subordinados al Ministerio Pú-
blico en lo referente a la Investigación.

En el año de 1894, el 6 de Julio, es expedido en
la Ciudad de México, el Nuevo Código de Procedimientos -
Penales del Distrito Federal y Territorios Federales; --
siguiendo los lineamientos del anterior al cual derogó,-

también delimitaba las Funciones de esta Institución, pues to que en el título preliminar de su artículo 2º, dice: -- "Al Ministerio Público corresponde perseguir y acusar ante los tribunales a los responsables de un delito, y cuidar - que las sentencias se ejecuten puntualmente"(22).

El artículo 3º, nos confirma esta idea al referirse a la Acción Penal en los siguientes términos: "La primera que corresponde a la Sociedad se ejerce por el Ministerio Público y tiene por objeto el castigo del delincuente" (23), dejándose a la parte ofendida el ejercitar a su cuenta la Acción Civil siempre y cuando tenga por objeto cualquiera de los cuatro presupuestos que conformaban el artículo 301 del Código Penal de 1870, y que son:

- 1.- Exigir la restitución de la cosa;
- 2.- Obtener la reposición del objeto.
- 3.- Demandar la indemnización y
- 4.- Recobrar los gastos de los pagos Judiciales"(24)

La Ley Penal de 22 de mayo de 1900 indica la organización de la Institución del Ministerio Público Federal, y dejó a su vez de ser parte integrante del Poder Judicial,

(22).- PEREZ VERDIA, Luis.- Op. Cit. pg. 200.

(23).- IDEM.- pg. 202.

(24).- Idem.- pg. 205.

siendo entonces nombrado directamente por el Ejecutivo Federal, según se puede apreciar en el artículo 96 de esta Ley que dice: "La Ley establecerá y organizará los Tribunales de Circuito, Los Juzgados de Distrito y el Ministerio Público de la Federación. Los funcionarios del Ministerio Público y el Procurador General de la República que ha de presidirlo, serán nombrados por el Ejecutivo" (25).

Es la Ley Orgánica del Ministerio Público del Distrito y Territorios Federales expedida el 12 de Septiembre de 1903, en donde propiamente se le organiza y le amplian las facultades casi hasta el grado que actualmente conocemos.

El artículo 1º establece: "Que representará el interés de la sociedad ante los Tribunales del Fuero Común interviniendo además en los asuntos Judiciales que interesan a las personas a quienes las Leyes señalan como acreedoras a una protección" (26)

El artículo 3º en forma amplia, nos dice cuales serán las atribuciones del Ministerio Público y notamos que-

(25).- PEREZ VERDIA, Luis.- Op. Cit. pag. 206

(26).- IDEM.- pag. 207.

casi son las mismas a la señalada por la Ley Orgánica en vigor en el año de 1971, y establece: "I.- Intervenir como parte principal o coadyuvante en los asuntos Judiciales y Civiles del fuero común; II.- Intervenir en los Juicios Hereditarios y en los demás asuntos judiciales en -- que se interesen los ausentes, los menores, los incapacitados y los establecimientos de beneficencia pública, en los casos y términos que prescriben las Leyes; III.- Ejercer ante los Tribunales la Acción Penal en los términos prevenidos por las Leyes; IV.- Turnar ante los Jueces competentes los asuntos criminales, y ante los Jueces de Instrucción solamente los exhortos que se reciben y sean concernientes al Orden Penal; y V.- Cuidar que se lleven a efecto las penas impuestas ejecutoriamente por los Tribunales"(27).

En cambio la Ley Orgánica de 1903, expresa: "El Ministerio Público dependerá de la Secretaría de Justicia e Instrucción Pública y estará organizado de la siguiente forma: I.- Un Procurador con sueldo de \$13.10 y que será el Jefe del Ministerio Público que deberá llenar los re--

(27).- PEREZ VERDIA, Luis.- Op. Cit. pag. 208.

quisitos de edad, nacionalidad y preparación práctica .

II.- Catorce Agentes que estarán distribuidos de la siguiente forma: a).- Dos auxiliares que intervendrán en el Tribunal Superior; b).- Dos encargados de labores de estadística Judicial y también estarán en turno alternativamente en la Ciudad de México; c).- Tres más se encargarán de los asuntos Civiles en el Partido Judicial de México; d).- Los Tres estarán adscritos a los seis Juzgados de la Institución; e).- Uno para cada Juzgado de Primera Instancia en Tacuba, Xochimilco y Tlalpan; f).- Uno atenderá el Territorio de Quintana Roo y otro el Distrito Norte de Baja California, cada uno con sueldo de \$8.22 pesos diarios; estos funcionarios estarán auxiliados en sus tareas por un Oficial de Libros, varios escribientes, Mozos de Oficio. Aquellos de conformidad con el artículo 9º (28)

Estos elementos eran nombrados y removidos libremente por el Ejecutivo de la Unión. De los preceptos de la Ley escrita se desprende el intento de darle un carácter de Institucional y unitario, de tal suerte que el Procurador de Justicia es el representante de la Institución.

(28).- PEREZ VERDIA, Luis.-Op. Cit. pag. 209.

CAPITULO II.

1.- EL PERIODO CONSTITUYENTE. 2.- LOS GOBIERNOS REVOLUCIONARIOS. 3.- DIVERSAS LEYES ORGANICAS DEL MINISTERIO PUBLICO. 4.- LA CONSTITUCIONALIDAD DEL MINISTERIO PUBLICO. 5.- ASPECTOS TRADICIONALISTAS DEL MINISTERIO PUBLICO.

1.- EL PERIODO CONSTITUYENTE.

Posteriormente a la culminación aparente de la -- Revolución Mexicana, don Venustiano Carranza, reunió en -- la Ciudad de Querétaro al Congreso Constituyente, para -- expedir la Constitución de 1917. En la cual la interven-- ción de los Legisladores fué acalorada para discutir am-- pliamente los artículos 21 y 102 Constitucionales, refe-- rentes a la Institución del Ministerio Público.

En el informe de la Asamblea Constituyente del -- Primer Jefe de la Nación, en ese entonces Don Venustiano Carranza, al tratar este punto explica como la investiga-- ción de los hechos delictivos por parte de los represen-- tantes del Organó Jurisdiccional, había creado la llamada "confesión con cargos", y se establecía una situación in-- sostenible, pues los Jueces que tenían a su cargo esta --

función, en su afán de realizar las acciones ejecutorias-llevadas a cabo, eran verdaderas arbitrariedades, y en -cambio el Ministerio Público era una figura decorativa -quien no ejercía la función para la cual fué creado, y -pugnó por situar a cada quien en su lugar para la mejor-impartición de justicia, por ello retiró al Poder Judi--cial la facultad de Policía Judicial y de acusador que -hacía los cargos para arrancar la confesión de los pre--suntos responsables de los delitos a investigación.

La Comisión Constituyente que presentó el Dicta--men sobre el artículo 21 del mencionado proyecto, estaba formada por los señores Diputados FRANCISCO J. MUJICA,--ALBERTO ROMAN, LUIS G. MONZON, ENRIQUE RECIO y ENRIQUE -COLUNGA.

Puesto a discusión el Artículo 21, como lo propu--so la Comisión Dictaminadora, surgieron polémicas en las que intervinieron los Diputados MUJICA, RIVERA CABRERA,-MACHORRO NARVAEZ, MACIAS, COLUNGA, IBARRA, MERCADO, JARA SILVA HERRERA y EPIGMENIO MARTINEZ. De las opiniones ahí -vertidas, la de mayor realce fué la de JOSE N. MACIAS,--

quién llamó la atención de tal manera ya que a su consideración, la redacción del artículo no era del parecer -- del Jefe Máximo, por ello el pensamiento de Don Venustiano Carranza, no estaba bien formado, pues se dejaba la -- persecución de los delitos en mano de la autoridad administrativa y sólo bajo la vigilancia del Ministerio Público. Ello obligó al retiro del artículo por la propia comisión dictaminadora, para posteriormente modificarle.

En una nueva sesión se presenta un proyecto reformado por la Comisión, además del voto particular del Diputado Enrique Colunga.

La redacción de este nuevo artículo y el sometimiento a los demás miembros del Congreso Constituyente, -- dieron su voto favorable al artículo 21 Constitucional -- y aceptaron la redacción, siendo esta la que actualmente conserva el citado Artículo Constitucional.

El Artículo 102 establece las bases sobre las que debe actuar el Ministerio Público, y fué aprobado sin más discusiones por parte de los Constituyentes de 1917.

La fuerza que se le dió al Ministerio Público con estos dos artículos fué tal que en un momento se pensó en la creación de un "mounstro" del poder, pero la realidad--

nos demuestra lo contrario; por la eficacia y distinción que se deriva de esta nueva Institución.

2.- LOS GOBIERNOS REVOLUCIONARIOS.

Los diversos Gobiernos emanados de la Revolución Mexicana mantienen la figura del Ministerio Público como una simple Institución decorativa, para la persecución de los delitos, no obstante que en el Distrito Federal, donde se ubica el establecimiento de los Poderes Federales, debería de dársele una mayor importancia a este funcionario, claro sin menospreciar la labor que desarrollan los funcionarios homólogos del Fuero Federal, así como del Interior de la República.

La diferenciación entre lo que corresponda al Ministerio Público del Fuero Común y del Fuero Federal, a decir, se establece: "Artículo 21 de la Constitución establece en forma terminante la atribución específica del Ministerio Público en general, es decir, la persecución de los delitos; pero tomando en cuenta la organización Política que nos rige y por otra parte el artículo

102 Const_itual, el Tipo de Leyes Sustantivas en Materia Penal y en algunos casos el carácter del sujeto que comete el delito, podemos establecer en la República Mexicana la existencia de: El Ministerio Público del Distrito Federal, el Ministerio Público Federal, el Ministerio Público Militar y el Ministerio Público del Fuero Común para cada una de las entidades Federativas".(29)

Los ordenamientos Jurídicos y la existencia de diversos tipos de Ministerio Público, con funciones especfficas unos de los otros, ya sea en el carácter Federal para toda la República, o bién del Fuero Común para las entidades federativas o los estados de la República o el Fuero - Militar, mantienen la división del objeto de nuestro estudio, que corresponde al Ministerio Público del Fuero Común para el Distrito Federal, en donde se encuentran asentados los Poderes Federales, y por ende el incremento poblacio--nal y de delincuencia, en tanto el movimiento demográfico--se ha incrementado considerablemente en los últimos años,--no sólo por los residentes de esta zona, sino por los di--versos asentamientos irregulares que día con día se presen

(29).- COLIN SANCHEZ, Guillermo.- Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, Ed. Porrúa, México 1981 pg. 105.

tan.

El ejercicio de la función de perseguir los delitos no es una tarea fácil, aunado a los problemas que por la propia naturaleza del terreno en el cumplimiento del deber se encuentran, trae consigo una serie de factores--determinantes del problema social, ya que la sociedad y el pueblo en general son los directamente afectados cuando el propio sistema falla; al hablar de "sistema", me refero al gobierno y a la función desempeñada por sus gobernantes para con los gobernados.

El Ministerio Público, es el instrumento mas cercano del dualismo pueblo-gobierno, y el mantenerle en olvido constante provoca irregularidades en la aplicación de los preceptos que marca la Constitución y las Leyes -- que de ella emanan; empero, si a los errores que cometen las personas encargadas de procurar justicia se le suman los castigos los castigos que reciben los mismos, ya sea económicos o corporales al privárseles de su libertad o cambiarles del centro de trabajo cercano a su domicilio, todo el rencor con el cual fueron tratados por sus inme--

diatos superiores, se vertirá en contra de las personas quienes acuden para exponer un hecho delictivo, por lo cual estas últimas serán quienes pagarán las consecuencias de los problemas internos de las instituciones gubernamentales.

El mantener en el olvido a una institución como la del Ministerio Público, es un error grave, ya que en estos lugares, como ya lo hemos mencionado, es donde el pueblo tiene el primer contacto con los funcionarios o representantes del gobierno, y si el trato de unos a --- otros es apático, que se espera de los demás integrantes de esa masa gubernamental. Claro, esto desde un punto de vista Político, en tanto la Democracia que rige en nuestro país las reglas del sistema, al no atender a este -- primer paso, dará por resultado el rompimiento de la --- confianza entre el pueblo y gobierno.

No basta con expedir circulares o acuerdos para realizar un cambio momentáneo, sino efectuar estudios so ciales y determinar según el incremento del índice poblacional que trae consigo el de la delincuencia, la operancia del Ministerio Público, como representante de esa --

sociedad. El pretender un cambio al plasmar otra forma de trabajo en una hoja de papel y adoctrinarla con el nombre de "acuerdo", "circular" o "Ley Orgánica", no cambiará sustancialmente la función, así como tampoco a la persona en quién recaiga la responsabilidad de la aplicación de esta función; los titulares responsables de procurar un cambio, en bien no sólo del funcionario sino de la ciudadanía en general, han utilizado los puestos como mero beneficio personal, olvidándose de las necesidades del personal a su cargo.

El implementar castigos a las fatigantes jornadas de trabajo efectuado por los encargados de perseguir los delitos, si tomamos en cuenta esto, como una de las principales funciones de la Institución de nuestro estudio, no recae más que en el vicio de "amañar" el trabajo y no logra mejores resultados.

Los titulares de la Procuraduría General de -- Justicia del Distrito y Territorios Federales, concretan su labor una "aparente" impartición de justicia, ya

que su función no es realmente como debería corresponder a esto, sino política; raras eran y son las ocasiones en que el despacho de algún asunto se hace bajo el pleno conocimiento del Titular de la Institución, sin tomar en cuenta que en antaño, la carga de trabajo era mínima y por ende el problema solía ser menor.

La necesidad de buscar un mejor modo de vida, es determinante en el abandono de las funciones del Ministerio Público, el sueldo que devengan estos funcionarios es ínfimo a la categoría y responsabilidad que representan, aunado al constante acercamiento con el público provoca no digamos un alto índice de corrupción sino la falsedad en la aplicación exacta del Derecho y por ende un desvanecimiento de la realidad.

Al creer que con cambiar o modificar algunos inmuebles también se cambiaría el modo de ser, es entonces una visión utópica de la realidad, pero habría que darse una vuelta en las viejas construcciones utilizadas como oficinas o agencias del Ministerio Público, prácticamente en su mayoría se encontraban revestidas de condicio--

nes infrahumanas, que no sólo causaban un mal aspecto a quienes acudían a estas, sino el propio funcionario sentía como un trabajador de basurero y todo esto no se tomaba en cuenta.

Los Gobiernos cambiaban y el Ministerio Público continuaba en el anonimato, las Leyes Orgánicas de la - Institución se vertían cambiando en algunas ocasiones - las formas de nombramiento, en otras se incrementaba el número de funcionarios superiores al Ministerio Público, otras decrecía, pero hasta ahora nadie se ha preocupado por otorgar una mejor funcionalidad no sólo en cuanto al aspecto material, sino al humano.

El pretender un cambio, no es una tarea fácil, - y mucho menos lo es lograrlo, claro tampoco pretendemos crear una institución que abarque todos los aspectos, - aún cuando el ámbito de competencia del Ministerio Público se encuentre enmarcado dentro de los campos del - Derecho, Penal, Civil, Constitucional y Administrativo, dentro de las funciones encuadradas en la Ley o leyes - que a estos se refieren, pero los tiempos han cambiado-

y es ahora cuando debería de efectuar un estudio sobre la realidad actual y la que existía al momento de la -- formación de la Ley, para evitar así continuar con el -- aspecto tradicionalista del Ministerio Público.

3.- DIVERSAS LEYES ORGANICAS DEL MINISTERIO PUBLICO.

El Texto Constitucional establece las facultades específicas del Ministerio Público e indica en quién deben residir, pero no le organiza, de tal manera que -- para tomar la forma en como deben de trabajar estos, es -- necesario acudir de preceptos legales secundarios.

El Ministerio Público del Fuero Común en el Distrito Federal, se organiza de acuerdo con los lineamientos de la Ley Orgánica respectiva.

"Las Leyes Orgánicas como su propio nombre lo -- indica, son un conjunto de preceptos que se refieren a -- la organización de una institución establecida por la Ley, de tal manera que en las mismas es impropio pretender -- sean incluidas normas reguladoras de otros órdenes o fun

ciones que no se refieren precisamente a la organización"(30).

La primera Ley Orgánica del Ministerio Público en el Distrito y Territorios Federales, promulgada el 12 de septiembre de 1903 establece lineamientos similares para el Distrito Federal y los territorios de Baja California, Tepic y Quintana Roo, sienta las bases para la elaboración del Reglamento del Ministerio Público para el Distrito Federal, Territorio de Quintana Roo y parte Norte de Baja California, aprobado por acuerdo Presidencial el 15 de abril de 1910.

La Nueva Legislación para el Ministerio Público del Distrito y Territorios Federales, derivada de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del 5 de febrero de 1910, queda expresada en la Ley de Organización del Ministerio Público del Distrito y Territorios Federales, reglamentaria de la fracción VI del Artículo 73 de la propia Constitución, introduciendo nuevas prácticas, acordes con el artículo 21 de la Constitución Mencionada.

En la Ley Orgánica del Ministerio Público del Dis

(30).- COLIN SANCHEZ Guillermo.- Op. Cit. pag. 111.

trito y Territorios Federales de 1919, se encuentran --- reminiscencias del pasado, más que aportaciones novedosas, lo cual motiva las reformas en sus artículos 9º, 10º, y - 16, realizadas mediante el decreto publicado en el Diario Oficial del 19 de noviembre de 1924.

Atendiendo a la necesidad de adecuar la administración de Justicia a la nueva estructura administrativa del Distrito Federal, organizada en Delegaciones que sustituyen a los Municipios, se promulga la Ley Orgánica de 1929, reformada por los decretos publicados en el Diario Oficial con fechas 31 de agosto de 1931, 1º de enero de 1935 y -- 31 de Diciembre de 1946.

El 1º de Enero de 1955, entra en vigor la Ley Orgánica del Ministerio Público del Distrito y Territorios Federales, derogando a la de 1929, siendo derogada a su vez por la publicada en el Diario Oficial, el 31 de Diciembre de 1971.

Como consecuencia de las reformas de los Artículos 43 y 73 Constitucionales, que convierten a los Territorios Federales de Baja California Sur y Quintana Roo,-

en Estados libres y Soberanos, Diario Oficial del 8 de -
Octubre de 1974, el Ministerio Público del Orden común, -
reduce su ámbito de competencia al Distrito Federal, que
dando la Ley por decreto publicado en el Diario Oficial -
de 23 de Diciembre de 1974 con el nombre de Ley Orgánica
de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Fede
ral.

Acorde con los lineamientos señalados en el Artf
culo 20 de la Ley Orgánica de la Administración Pública -
Federal, publicada en el Diario Oficial de 29 de Diciembre
de 1976, la Procuraduría General de Justicia del Distri
to Federal, llevó a cabo las reformas organizacionales -
que aparecen plasmadas en la Ley Orgánica de la Procura
duría General de Justicia del Distrito Federal, publica
da en el Diario Oficial el 15 de Diciembre de 1977 y en
tró en vigor al día siguiente de su publicación.

4.- LA CONSTITUCIONALIDAD DEL MINISTERIO PU BLICO.

La Constitución Política de los Estados Unidos -

Mexicanos instituye al Ministerio Público y precisa su atribución esencial, al decir, el artículo 21 "La imposición de las penas es propia y exclusiva de la Autoridad Judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquel, compete a la autoridad Administrativa el castigo de los - reglamentos gubernativos y de policía, el cual unica-- mente consistirá en multa o arresto hasta por 36 horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente que no excederá en ningún caso de 15 días.

Si el infractor fuese jornalero u obrero, no podrá ser castigado con una multa mayor del importe de su jornal o sueldo de una semana."

El párrafo inicial de este artículo podemos dividirlo en tres partes: La primera se refiere a la exclusiva facultad Judicial para imponer penas; la segunda regula las funciones del Ministerio Público y, la Tercera -- señala la competencia de las autoridades administrativas

en materia de sanciones.

1.- Se establece que la imposición de las penas es propia y exclusiva de la Autoridad Judicial. Tal precepto proviene, casi sin modificaciones, de la Constitución de 1857, la cual otorgó a los Jueces la facultad de imponer penas por los delitos previamente reconocidos como tales por la Ley.

De esta forma quedó prohibido que autoridades -- distintas a la Judicial pudieran hacerlo.

2.- De este modo exacto define las atribuciones del Ministerio Público, Institución cuyos orígenes se encuentran en Francia y España, pero en México adquirió ca ractéres propios.

En efecto, una de las aportaciones del Constituyente de 1917, al mundo Jurídico fué la especial estructura dada a tal organismo.

Hasta antes de 1910, los jueces tenían la facultad no solo de imponer las penas previstas para los delitos, sino de investigar a estos. El Juez de Instrucción también realizaba funciones de Jefe de la Policía Judi--

cial, pues intervenía directamente en la investigación - de los hechos delictuosos.

En esa época se podían presentar las denuncias - directamente al Juez, quién estaba facultado para actuar de inmediato, sin que el Ministerio Público le hiciera - petición alguna, en tales condiciones este ejercía un po der casi ilimitado, al tener en sus manos la facultad de investigar y acumular pruebas, y de procesar y juzgar a los acusados.

Contra este injusto sistema se alzó entre todas - las voces la de Venustiano Carranza, como ya lo hemos vis to, el cual, consciente de la trascendencia de la novedad que proponía, asentó en la exposición de motivos del pro- yecto presentado a la Asamblea, las siguientes palabras:

"Pero la Reforma no se detiene ahí, sino que pro- pone una inovación que de seguro revolucionará cõpleta-- mente el sistema procesal que durante tanto tiempo ha re gido en el país, no obstante todas sus imperfecciones y - deficiencias.

Las Leyes Vigentes, tanto en el órden Federal co-

mo en el Común, han adoptado la Institución del Ministerio Público, pero tal adopción ha sido nominal, porque la función asignada a los representantes de aquel, tiene un carácter decorativo para la recta y pronta administración de justicia. Los Jueces Mexicanos han sido, durante el período corrido desde la consumación de la Independencia hasta hoy, iguales a los jueces de la época Colonial: Ellos son los encargados de Averiguar los delitos y buscar las pruebas, a cuyo efecto siempre se han considerado autorizados a emprender verdaderos asaltos contra los reos, para obligarlos a confesar, lo que sin duda alguna desnaturaliza las funciones de la judicatura. La sociedad entera recuerda horrorizada los atentados cometidos por los jueces que, ansiosos de renombre veían con positiva fricción que llegaba 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 honor de las familias, no respetando, en sus inquisiciones, ni las -

barreras mismas que determinadamente establecía la Ley. La misma Organización del Ministerio Público, a la vez que evitar este sistema procesal tan vicioso, restituyendo a los Jueces toda la dignidad y toda la respetabilidad de la Magistratura, dará al Ministerio Público toda la importancia que le corresponde, dejando exclusivamente a su cargo la persecución de los delitos, la búsqueda de los elementos de convicción, que ya no se hará por procedimientos -- atentatorios y reprobados, y la aprehensión de los delinquentes. 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 mérito 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 expedirse sino en los términos y con los requisitos que el mismo artículo exige. (31)

(31).--DIARIO DE DEBATES DEL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1917
pag. 268.

Fué así como cambió radicalmente el sistema entonces imperante, en adelante el Titular de la función investigadora sería el Ministerio Público, de este modo, cuando el Ministerio Público tenga conocimiento de un hecho - que probablemente pueda constituir un delito, le corresponde llevar a cabo la investigación, y si procede, ejercer la acción penal ante el juez competente.

Al respecto Guillermo Colín Sánchez, argumenta - sobre la Constitucionalidad del Ministerio Público lo siguiente: "Aunque del artículo 21 Constitucional se desprende su atribución fundamental, en la vida práctica no solo persigue el delito; su actuación también se extiende a otras esferas de la administración pública.

De acuerdo con el texto Constitucional, tomando en cuenta al espíritu que animó al Constituyente del 17 - para instituirlo, el Ministerio Público representa a la - Sociedad ofendida por el delito y para cumplir su cometido, ahonda sus raíces en la sociedad misma, auscultando sus palpitaciones para llevar el producto de sus impresiones al laboratorio, a las oficinas, y por medio de un pro

ceso de decantación legal, da forma al ejercicio de la función específica que el Constituyente del '17 señaló" (32).

Al respecto ya hemos señalado las circunstancias que le obligaron tanto al Constituyente de 1917 para determinar la constitucionalidad de la institución producto de nuestro estudio, además de los caracteres sociales que se describen y de funcionalidad, por lo cual su función específica abarca otros ámbitos o esferas de competencia legal, siempre considerados dentro del marco del Derecho Constitucional.

Continúa Colín Sánchez, con su opinión y manifiesta: "Consecuentes con la Norma Constitucional, las Leyes que la organizan, los demás textos legales y la Jurisprudencia, otorgan al Ministerio Público la Titularidad en la Acción Penal, sin embargo, prácticamente, más allá del ámbito del Derecho Penal siendo notable su intervención en Materia Civil, en cuestiones de tutela social, representando a los incapacitados, o ausentes y en algunas otras situaciones, en las que son afectados los intereses del Est

(32).- COLIN SANCHEZ Guillermo.- Op. Cit.- Pag. 116.

do. (Tal es el caso del Ministerio Público Federal y del -
Ministerio Público Local de algunas entidades Federativas)
(33).

En cuanto al último párrafo de la nota anterior --
al referirse a la protección de los intereses del Estado, -
específicamente menciona la Intervención de Agentes del Mi
nisterio Público Federal, cuyo ordenamiento Constitucional
está en el artículo 102 de la "propia Constitución General
de la República.

3.- Por último, se indica con precisión: la autori
dad administrativa sólo puede sancionar las infracciones -
a los reglamentos de Policía y Buén Gobierno.

Vale decir, sin temor a exagerar: uno de los precep
tos que transformaron radicalmente al antiguo y vicioso --
sistema judicial del régimen anterior, fué precisamente es
te artículo, el cual ha resistido incommovible el paso de
los años.

Ahora bién dentro del mismo texto constitucional, -
encontramos al artículo 73 en cuya fracción V señala: "El-
Ministerio Público en el Distrito Federal estará a cargo -

de un Procurador General, que residirá en la Ciudad de México y el número de Agentes que determine la Ley, dependiendo dicho funcionario directamente del Presidente de la República, quien lo nombrará y removerá libremente."

La interpretación que a este precepto le otorga Colín Sánchez, corresponde a la base legal Constitucional de la Ley Orgánica, en donde encuentra su fundamento, y al respecto manifiesta: "Dados los principios esenciales, característicos del Ministerio Público y tomando en cuenta también las funciones que tiene que realizar, no sería posible que las mismas se llevaran a cabo por el propio Procurador, razón por la cual la Ley Orgánica establece su Integración y Funciones".(34)

Al respecto, este párrafo se encuentra dentro de las facultades del Congreso de la Unión en lo referente al Distrito Federal en donde se organiza al Gobierno del Distrito Federal; los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, son también locales para el Distrito Federal, es decir, el Congreso y el Presidente de la República; -- además de las funciones que poseen como Órganos Federales,

(34).- COLIN SANCHEZ Guillermo.- Op. Cit. 119.

tienen facultades para el Gobierno del Distrito Federal, o sea, constituyen respectivamente los Poderes Legislativo y Ejecutivo, de esa demarcación. No ocurre lo mismo -- con el Poder Judicial, que reside en un Tribunal Superior de Justicia, esto es, sólo este poder se organiza en el Distrito Federal a semejanza de los Estados.

5.- ASPECTOS TRADICIONALISTAS DEL MINISTERIO PÚBLICO.

El aspecto ya conocido de la funcionalidad Institucional del Ministerio Público emanado del precepto del Constituyente de Querétaro, como base única de perseguir los delitos con la ayuda de la Policía Judicial, y en cada caso concreto si la procedencia legal es así, ejercer la acción penal en contra de los presuntos responsables de las acciones delictivas, se ha enmarcado de una forma tal, que la aplicación de la función de esta institución, se delimitaba consecuentemente la fuerza que el -- Constituyente pretendió darle al Ministerio Público.

El conocimiento de un hecho delictivo, implica -- inherentemente la sujeción de una Averiguación Previa, -

fase procedimental durante la cual este funcionario, - objeto de nuestro estudio, tratará de reunir los elementos legales y necesarios que justifiquen y fundamenten el ejercicio de la Acción Penal.

Durante la Averiguación Previa el Ministerio Público, en ejercicio de sus facultades, lleva a cabo todas aquellas diligencias necesarias para estar en aptitud de ejercitar la Acción Penal; período durante el cual tiene que integrar el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad; en la función y desarrollo de esa etapa procedimental el Ministerio Público ayudado por el ofendido, los peritos y terceros que intervengan en el inicio de la Averiguación Previa.

La Averiguación de los delitos del fuero común, en el Distrito Federal, es realizada por los Agentes Investigadores del Ministerio Público adscritos a la Dirección General de Averiguaciones Previas de la Procuraduría General de Justicia y por los Agentes comisionados a las Agencias del Ministerio Público que funcionan en las Diversas delegaciones Político administrati-

vas que componen el Distrito Federal. En la Averiguación Previa se pueden dar varias hipótesis, principalmente -- dos: La primera, iniciar Averiguaciones sin detenido; y la segunda que se realice habiendo uno o varios detenidos. Si se realiza estando en el primer caso, el problema será bastante grave, pues quedará al arbitreo del Ministerio Público y la posibilidad para investigar y al poco o mucho trabajo que este tenga para que pueda avocarse al caso y reunir los elementos necesarios para --- ejercitar con éxito la acción penal; el segundo caso, o sea, cuando ya exista algún detenido y esté a disposi--- ción de esa autoridad, se plantea la necesidad de determinar que tiempo debe durar la Averiguación Previa y por -- tanto la detención de la persona o personas que se encuentran como presuntos responsables.

Algunos autores han querido ver en la Constitución el precepto legal que regula tal situación; y en cuyo artículo establece: "Artículo 107 Constitucional Fracción -- XVIII.-También será consignado a la autoridad o agente de ella, el que realizando una aprehensión no pusiere al de-

tenido a disposición de su juez, dentro de las veinticuatro horas siguientes.

Este precepto tiene por objeto evitar que se prolongue en forma caprichosa las detenciones de las personas. Por ello es necesario regular el poder omnípotente conferido al funcionario de nuestro estudio, y como repetimos, el término de 24 horas no se puede aplicar al caso; es necesaria la existencia de un precepto legal que señale un plazo razonable y se obligue al Ministerio Público a poner a los presuntos responsables a disposición del Organismo Jurisdiccional sin demora.

El Ministerio Público es un funcionario de buena fé, dicen algunos autores, por ello se le debe tener confianza; cuando el investigador reuna los elementos necesarios para consignar, lo hará sin demora alguna pero sería un absurdo cimentar una garantía de legalidad, sobre la buena fé de una persona, aunque esta sea un funcionario; ya que no sería una garantía legal, por no derivarse de una ley, sino de una condición meramente personal; las garantías importan limitaciones a las actividades del poder público en beneficio de los derechos del individuo; son en realidad medidas de defensa creadas por desconfianza a la posible conducta de quienes tienen en sus manos el poder público; si hubiera seguridad absoluta de que ese poder jamás se ejercería in

debidamente, estarían por demás las garantías.

El derecho de reclamar la ilegalidad, y consecuentemente, la injusticia de una determinación de - - cualquier Organó del poder público, es inherente a la condición humana, y de ahí la necesidad de que existan medios de impugnación de la conducta del Ministerio Público cuando se desvíe de la Ley y de sus funciones.

Debemos entender que los actos impugnables del Ministerio Público son aquellos estados de carácter autoritario con plena validez e imperio por sí mismos, - sin necesidad de sanción judicial y no aquellas actividades de simple parte procesal que se traducen en peticiones dirigidas al Juez.

Las actividades del Ministerio Público tienen dos aspectos: Actos que por sí solos no son definitivos para crear una situación de Derecho y aquí se acerca a la actividad del particular que necesita la decisión del Juez para crear una situación de Derecho, y - actos que por sí solos crean una situación de Derecho, -tal como el desistimiento del acto penal- y este es - el caso típico de actos de Autoridad. Contra los primeros no se acepta el amparo porque ni beneficia ni -- perjudica a los particulares pues requiere la interven

ción del Juez para crear o extinguir una situación de Derecho, pero contra el segundo -desistimiento- el Amparo es indiscutiblemente procedente.

La distinta categoría de los actos del Ministerio Público, es determinada por el doble papel y la doble personalidad que han querido ver tanto los autores como la Suprema Corte de Justicia al afirmar "El Ministerio Público asume en el procedimiento penal como Autoridad y como simple parte". (35). La Jurisprudencia de la Suprema Corte, dice: "El Ministerio Público tiene dos funciones perfectamente delimitadas: primero cuando actúa en investigación de los hechos delictivos que le son denunciados, y entonces tiene el carácter de autoridad, y Segunda, cuando practica la acción persecutoria que le compete de una manera exclusiva, y entonces tiene el carácter de parte, puesto que en esta etapa del proceso ya no ordena sino se limita a solicitar del Juez lo que cree pertinente en Derecho (36).

Este problema ha dado a que los diferentes autores elaboren sutiles teorías de las más variadas naturalezas, sin llegar en la mayoría de las veces a con

(35).- COLIN SANCHEZ, Guillermo.- Op. Cit. Pag. 167.

(36).- COLIN SANCHEZ, Guillermo.- Op. Cit. Pag. 168.

clusiones definitivas.

Evidentemente -y en esto se han llegado a unifi-
car los criterios, el concepto de parte no debe ser to-
mado del derecho procesal civil, pues las partes defien-
den interés de carácter privado y casi siempre son anta-
gonistas entre sí, mientras en el proceso penal, los -
intereses son de carácter público y las partes pueden -
no estar en contra como es el caso del Ministerio Públi-
co cuando formula conclusiones no acusatorias.

Eugenio Froylan elabora la siguiente definición
de parte en el Derecho Procesal Penal "Parte es aquel -
que deduce o contra el que es deducido en el proceso pe-
nal una relación de derecho sustantivo, si tiene facultades para hacer valer o para poder oponerse a la rela-
ción".(37). Con este concepto de parte dice él caen por
su base las objeciones hechas contra la adopción de tal
institución. Sin embargo, el mismo Froylan se ve obliga-
do a reconocer que la calidad de parte no se presenta -
en el Ministerio Público en todas sus múltiples activi-
dades, por no estar interesado personalmente en la suer-
te de sus peticiones, sino tan sólo es parte cuando su
actividad se dirige a llevar al proceso la relación que
constituye su objeto fundamental, y concluye diciendo:

(37) FROYLAN Eugenio Elementos de Derecho Procesal Pe-
nal, Pag. 91-92.

"Por tanto el Ministerio Público es parte en sentido -- particular "sui generis" y- se puede decir parte pública" (38).

Nos queda por aclarar cual es ese sentido especial sui generis de parte que tiene el Ministerio Público, y al cual se refiere Froylan.

Alcalá Zamora, sintetiza las tres posiciones -- que encuentra en otros tratadistas, así: Beling creó -- que el Ministerio Público es parte, si bien ha de ser -- su actuación por completo objetiva y en modo alguno parcial y en perjuicio del acusado. Manzini señala, no es sujeto, pues su función es desinteresada, objetiva e in forma sólo de los principios de la verdad y la justicia, y la de Froylan cuya teoría acabamos de examinar. Alcalá Zamora saca en conclusión de las tres teorías señaladas, una meta común: "La objetividad que en su actuación debe observar el Ministerio Público y una divergencia, y una valuación del interés que es desinteresado y Froylan profundiza más al mostrar que no tiene ningún -- interés personal en el proceso, sino un interés social, obrando por deber. (39).

(38).-FROYLAN Eugenio.- Op. Cit.- Pags. 93-94.

(39). ALCALA ZAMORA Y CASTILLO, Niceto.- Derecho Procesal Penal, Pag. 367.

A nuestro Juicio, la oponion de Manzini del Ministerio Público, importante sujeto procesal, no es parte en sentido sustancial, y como hemos visto no defiende derechos propios personales, sino que es parte en el sentido formal, o sea, que ejercita un derecho ajeno, - el Derecho de castigar que corresponde al Estado y en consecuencia no es dueño de la acción; el Ministerio Público es una autoridad quien va a un proceso porque la ley lo instituye para ello en esa función especial. Pero el Ministerio Público jamás deja de ser autoridad y no puede pensarse en el absurdo de que en algún momento del proceso abandone el interés social para defender un interés particular, personal. En el Juicio de Amparo, - la Ley dice: Es parte de la autoridad responsable y por ello se puede concluir: La Ley quiere que dicha autoridad responsable pierda su carácter de tal y se convierta en particular. Por lo tanto: Parte en un Juicio y autoridad, no son incompatibles. Parte en un Juicio y autoridad no son sinónimos. De tal manera que si bien, el Ministerio Público en el Proceso Penal es una parte meramente formal o funcional, su carácter de autoridad no le abandona en ningún momento del proceso.

Procuremos hacer una delimitación de las diver-

sas actividades de que se vale el Ministerio Público para cumplir su función persecutoria con el propósito de - determinar cuales están embestidas de atributos autoritarios y cuales son de simple actividad de parte.

Indiscutiblemente son autoritarios, porque tienen validez y necesitan de sanción judicial o porque no pueden negarse a atenderlos el Órgano Jurisdiccional, -- los siguientes actos del Ministerio Público.

a).- Los actos del periodo de Averiguación Previa y de modo especial, el acto final de determinar si se efectúa o no la consignación del caso a un Juez Penal en Ejercicio de la Acción.

b).- El desistimiento de la Acción Penal, ya -- instaurado el Proceso.

c).- La presentación de Conclusiones no acusatorias.

Fuera de este cuadro, los actos del Ministerio Público son de parte; pero dentro de él actúa típica e - inconfundiblemente como autoridad.

En la actualidad se conocen tres sistemas de control de los actos autoritarios del Ministerio Público, a saber:

- 1.- Centro interno jerárquico.
- 2.- Centro externo jurisdiccional.
- 3.- Doble control.

El centro interno podría considerarse como un medio de impugnación que se inicia, desarrolla y concluye dentro de la misma institución. Se propone ante el superior jerárquico al funcionario inculcado de negligencia para que revise la determinación acusatoria y decida si ésta debe prevalecer, o en caso contrario obligar al inferior a ejercitar la acción.

El control externo jurisdiccional es la posibilidad de requerir la intervención del tribunal ante el cual debe actuar el Ministerio Público para que sometiendo a un nuevo exámen los ya obtenidos, resuelva si el Ministerio Público debe o no ejercitar la Acción Penal.

El sistema mexicano de control de legalidad de control del Ejercicio de la Acción Penal se sigue el centro interno jerárquico o revisión administrativa como algunos le llaman, es decir el único medio que tiene el ofendido para combatir la ineficacia del Ministerio Público es la revisión que debe proponer ante el Procurador, y este resolverá en definitiva si ratifica la actitud de su inferior o la revoca y ordena que la acción sea ejercitada, o por lo menos, sea continuada la Averiguación Previa para fundar mejor una nueva determinación. La resolución del Procurador confirmando la de-

terminación no acusatoria de un inferior, no es impugnable y ante ella el asunto queda terminado y el ofendido debe conformarse.

El antecedente de este recurso lo encontramos - en la Ley Orgánica del Ministerio Público para el Distrito y Territorios Federales de 1929, reformada en - - 1932. En la Ley Orgánica del Ministerio Público del Distrito y Territorios Federales de 29 de Diciembre de - - 1954, no incluye entre sus preceptos ninguna disposición que haga mención a los recursos que puedan interponerse en contra de las resoluciones del Ministerio Público.

En la Ley Orgánica de la Procuraduría General - de Justicia del Distrito y Territorios Federales de - - 1971, de sus preceptos se infiere que no existen ocursos que puedan hacerse valer contra los actos del Ministerio Público, por lo tanto no hay tales.

De igual forma en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial el 15 de Diciembre de 1977, se aprecia que no existe disposición alguna regulando recursos contra los actos del Ministerio Público.

Encontramos de esta forma que la Acción Penal - es como una fuerza que se mueve libremente, sin control

alguno ni interno, ni externo; sobre la base única de -
la buena fé de su titular.

El sistema que marca la Ley Orgánica de la Procuraduría no ofrece garantía alguna, pues el perjudicado con la actuación del Ministerio Público, sólo estará atendido a la confianza que merece el funcionario que revisará su labor.

CAPITULO III.

- 1.- La "Nueva Filosofía del Ministerio Público"
- 2.- Estadios de la Nueva Filosofía. a) Procurar Justicia. b) Pronta y Expedita. c) Con profundo Sentido Humano..d)En beneficio de la colectividad.
- 3.- Acuerdos que atienden a la Nueva Filosofía del Ministerio Público.
- 4.- La Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

1.- La "Nueva Filosofía del Ministerio Público".

Este concepto de "Nueva Filosofía" no es con el objeto de analizar lo que tradicionalmente conocemos como Filosofía, sino trataremos de explicar una serie de cambios que vivió la institución del Ministerio Público en su etapa más intensa dentro del ámbito social de la ciudad de México.

La nueva estructura en la institución de nuestro estudio se dió no solamente en los aspectos administrativo, jurídico y humano sino también en el social, para procurar una impartición de justicia que permitiera proteger a la ciudadana en caso de que ésta se viera involucrada en un hecho delictivo ya sea imprudencial o intencional.

En la persecución de los delitos se procuró aplicar el aspecto humano dentro de la institución permitiendo a la ciudadanía el contar con un defensor en la averiguación previa en el momento de rendir su declaración ante el Ministe--

rio Público. Otro aspecto de humanización que se vivió en este período institucional fué el no permitir la detención arbitraria de los ciudadanos, además del retiro de galeras y rejas de las Agencias Investigadoras.

Estos son algunos de los aspectos que trataremos más adelante y cuyo desarrollo es importante establecer por la trascendencia social del mismo, además de los cambios estructurales e internos que proferieron una nueva imagen de los funcionarios para los ciudadanos.

Los puntos principales en que se desarrolló esa nueva estructura de procuración de justicia vinieron a fortalecer a la institución en beneficio de la colectividad que redujo en permitir a aquellos ciudadanos involucrados en algún delito de carácter imprudencial el obtener su inmediata libertad por la prontitud de la aplicación en las Leyes y Reglamentos de la Institución.

No se olvidó al delincuente común quien también se le aplicó la Ley en forma pronta y expedita aún cuando éste se viese involucrado en cualquier delito cuya pena corporal no permitiese el goce de su libertad.

Si en este aspecto el delincuente común gozaba de

prerrogativas para ser puesto inmediatamente a disposición de la autoridad judicial, el ciudadano relacionado con un hecho delictivo imprudencial también alcanzó beneficios de mayor índole. Esto no quiere decir que se dividió a la ciudadanía y entre ciudadanos de primero o segundo orden sino que se procuró establecer la línea que permitiera acatar las disposiciones emanadas de la Constitución en el menor tiempo posible para evitar detenciones prolongadas entre los ciudadanos.

2.-ESTADIOS DE LA NUEVA FILOSOFIA

El reconocimiento de la dignidad de la persona humana y el respeto a los derechos fundamentales del hombre fueron las bases que sustentaron el aseguramiento de las condiciones sociales requeridas por la sociedad y la institución del Ministerio Público dentro de la democracia que vive --- nuestro país.

En los regímenes auténticos democráticos, los derechos individuales sociales y políticos no se consideran como una concesión del estado sino como derechos, que se derivan de la misma naturaleza del hombre, esto es, una conceptualización de derechos naturales.

El reto central de la nueva filosofía del Ministerio Público no reside en la jutación de disposiciones legales -- perjudiciales para la ciudadanía sino en la creación de nuevos aspectos institucionales que permitan capitalizar la libertad ciudadana dentro de los términos de dignidad y comprensión de los puntos sociales . Esto implica una aceptación no solo entre la ciudadanía sino también de las personas o funcionarios encargados de tomar las decisiones que afecten o -- beneficien a la colectividad.

La clara intención del Titular de la Procuraduría de impartir decisiones con los demás funcionarios y empleados de la Institución redituó en una respuesta inmediata por parte de los diversos núcleos sociales quienes recibieron un llamado de los encargados de procurar justicia y se avocaron a las tareas que en otro aspecto se les marcaron.

a).-PROCURAR JUSTICIA

La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal realiza funciones vinculadas al esclarecimiento de los delitos y al ejercicio de acción penal cuando procede, dentro del estricto cumplimiento al órden jurídico, a fin de llevar a cabo una auténtica procuración de justicia.

Dentro del desarrollo del principio según el cual - es necesario investigar antes de detener, para que la privación de la libertad de acusado sea una consecuencia del hecho delictivo y no un punto de partida de un procedimiento penal, se dedicó una cuidadosa atención a los instrumentos jurídicos que se relacionan en la restricción de la libertad individual del acusado.

Las normas jurídicas y las disposiciones administrativas se orientaron a la presunción según la cual todo ciudadano es inocente hasta que se declare totalmente su responsabilidad, basado siempre en el respeto a los derechos fundamentales del ser humano.

Procurar justicia no es una tarea fácil ya que a este término tienen aparejados un sinnúmero de conflictos sociales que se arrastran por muchos años. El cumplimiento exacto de las disposiciones legales emanadas de la Constitución se vieron muchas veces subyugadas a la tarea política de los funcionarios no permitiendo el esclarecimiento exacto de muchos puntos que quedaron en el aire.

La procuración de justicia tiene como contenido que se limiten a lo estrictamente necesario las restricciones de los derechos de las personas, especialmente cuando se priva -

de su libertad individual. La necesidad de que los procedimientos penales se realizarán sin lesionar las garantías individuales que consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, envolvió al Ministerio Público dentro de una nueva esencia que garantizó la legalidad e hizo valer los derechos de los ciudadanos.

Se cumplió con la finalidad permanente de prestar -- de la mejor manera los servicios a la comunidad, y se hizo necesario la concepción del respeto irrestricto de las personas puestas a disposición del órgano jurisdiccional respondiendo a una orientación que demandaban estas para evitar fuesen vejados.

Se fortaleció institucionalmente al Ministerio Público en la procuración de justicia para hacer más eficaces sus intervenciones, garantizando el pleno ejercicio de los derechos establecidos en favor de las personas y posibilitando -- el mejor funcionamiento de la institución con el más absoluto respeto a la dignidad humana.

El desarrollo de la nueva fisonomía del Ministerio -- Público significó un aumento general en las funciones y cargas de trabajo no sólo para los Titulares de las Agencias Investigadoras sino también para los elementos de la Policía Judicial.

vocado criterio jurídico, que desafortunadamente no abunda -- como parece dentro del ámbito administrativo, hace ver que el procedimiento a que nos referimos anteriormente es completamente irregular, toda vez que constitucional y legalmente --- el Ministerio Público tiene un rango muy superior al del Juez Calificador o al de la Policía Judicial, debiendo estos poner inmediatamente a disposición del Agente Investigador a las -- personas involucradas en los hechos.

Tradicionalmente, ha existido una marcada antipatía entre el Ministerio Público, Policía Judicial y Juzgado Calificador lo que ocasiona un retraso inminente en la aplicación de la justicia y mal trato a familias enteras que son -- víctimas de la irracional actitud de estos funcionarios.

La sencillez administrativa propicia la humanización de los procedimientos de procuración de justicia. La aplicación exacta del derecho evita los abusos del Ministerio Público la Policía Judicial y Juez Calificador.

La Policía Judicial se ha convertido en el principal promotor del retraso de la aplicación de la justicia al alejarse de toda legalidad y privar de la libertad a aquellos -- ciudadanos que por cualquier razón se vieron obligados a ---- caer en manos de tan funesta cooperación.

propicios para el enquistamiento de los hábitos y vicios que deforman la delicada misión encomendada al Ministerio Público. Las deficiencias surgen en el momento en que el medio procesal le denomina remisión.

En efecto, cuando el Policía Preventivo toma conocimiento de un hecho presuntamente delictuoso en el momento en que se comete, o cuando acaba de realizarse, traslada a la persona detenida a una Agencia Investigadora o Juzgado Calificador. Es entonces cuando una viciosa costumbre surgida de la interpretación inequívoca y maliciosa de una norma reglamentaria, ocurre que el funcionario encargado de conocer las faltas administrativas recibe a la persona o personas detenidas según su leal saber y entender para determinar si se trata de un delito o de una falta administrativa, en el primer caso turna al Ministerio Público el asunto propiciando la tardanza en la aplicación de la justicia .

Caso semejante se presenta cuando es la Policía Judicial quien se avoca a la detención y en este aspecto aún más grave sin tener conocimiento de ningún criterio jurídico mantiene a la persona privada de su libertad hasta por varios días.

Es obvio para cualquier persona que posea el tan in-

y comprensibles, lo que queda de manifiesto en la simple lectura del Diario de Debates de dicho Congreso Constituyente ; - sin embargo poco a poco las normas secundarias han adquiriendo una sofisticada complicidad que las hace difícilmente comprensibles, salvo por los iniciados que poseen para si los secretos de una difícil interpretación.

No se crea que con lo antes señalado, estamos insinuando la conveniencia de prescindir de auténticos estudios de Derecho; antes bien, precisamente consideramos la necesidad de insistir en que las normas jurídicas sean aplicadas más -- allá de un simple formulismo o un machote. Creemos en la necesidad de que el jurista abandone el egoísmo intelectual --- para que su capacidad sea reconocida a efecto de compartir -- con sencillez y profundidad los aspectos legales que pueden -- ser aplicados con un amplio criterio.

El formulismo en los procedimientos no corresponde - en este caso a las normas jurídicas adjetivas, sino a los hábitos y vicios que poco a poco se incorporan al procedimiento propiamente dicho que en ocasiones llega a desnaturalizar el espíritu de la norma procesal e inclusive a lesionar las Garantías Individuales.

La Averiguación Previa ha sido uno de los campos más

ces y magistrados patricios conocer los secretos del procedimiento y la lista de los días fastos, durante los cuales era permitido realizar delante del magistrado los ritos de las acciones de la ley.

Dejando a parte el comentario anterior, lo cierto es que el Derecho Romano paulatinamente dejó de ser privilegio de una casta celosa de guardar el secreto y así todos los ciudadanos patricios y plebeyos, pudieron entregarse al estudio y conocimiento de la ciencia jurídica, llegando con el tiempo a adquirir en la Sociedad Romana un prestigio y consideración superiores a la de los demás pueblos de la antigüedad.

A partir de entonces, la ciencia del derecho, ha atravesado etapas de esplendor y estancamiento, de acuerdo a la filosofía política imperante en cada momento histórico y a su vigencia reguladora de la vida social, tampoco pudo eludir el formulismo sacramental que impedía al pueblo el cabal disfrute de los beneficios de la justicia.

Algo parecido, puesto que frecuentemente la historia se repite, ha venido ocurriendo en nuestro país. No obstante prescindiendo de un análisis histórico completo, el constituyente de Querétaro quiso dar al pueblo mexicano normas ágiles

Los acuerdos promovidos en favor de la ciudadanía - dieron pauta a la intervención de los Agentes de la Policía Judicial del Distrito Federal, no como implacables perseguidores de delinquentes sino como unidades de apoyo en beneficio de la ciudadanía.

En la aplicación de los acuerdos también se utilizaron elementos de otras áreas administrativas de la Procuraduría quienes procuraron con su intervención una mayor celeridad en la administración e impartición de la Justicia.

b).-PRONTA Y EXPEDITA.

El formulismo en los procedimientos jurídicos ha sido a través de la historia, un obstáculo que impide a la comunidad y auténtico disfrute de los beneficios de la justicia. Esto viene a ser un freno en el desarrollo y la evolución del derecho, desnaturalizado su carácter dinámico, --- ágil y vivo que como Ciencia Social debe identificarse.

Sin pretender realizar un estudio histórico, basta -- señalar que el derecho romano, fuente primígena de todo derecho moderno, adquiere su mayor esplendor cuando se despoja del formulismo sacramental que permitía únicamente a --- pontífices y magistrados patricios, conocer los secretos --

del procedimiento y la lista de los días fastos, durante -- los cuales era permitido realizar delante del magistrado -- los ritos de las acciones de la Ley. Esta situación tan favorable a la dominación de los patricios como perjudicial -- a la difusión y al progreso de la ciencia jurídica, fue superándose gradualmente, gracias a la indiscreción de Cneo -- Flavio, Secretario del Patricio Apio Claudio Caeco, (40), quien divulgaba el cuadro de los días fastos y las fórmulas de las acciones de la Ley.

Dejando aparte el comentario sobre la indiscreción_ Cneo Flavio, que bien podría tener más de anecdótico,, lo -- cierto es que el derecho romano paulatinamente dejó de ser privilegio de una casta celosa, de guardar el secreto y así todos los ciudadanos, patricios y plebeyos, pudieron entre -- garse al estudio y conocimiento de la ciencia jurídica, lle -- gando con el tiempo los jurisconsultos, ha adquirir en la -- sociedad romana un prestigio y una consideración desconoci -- dos entre los demás pueblos de la antigüedad.

A partir de entonces, la ciencia del Derecho a atravesado, mediante sucesivos saltos dialécticos, por estas de -- esplendor o estancamiento, de acuerdo a la filosofía política imperante en cada momento histórico y en su vigencia reguladora la vida social, tampoco pudo eludir integralmente --

el formulismo sacramental que impedía al pueblo el cabal disfrute de los beneficios de la justicia. así, del esplendor-jurídico, Roma cayó en el autotitarismo imperial y posteriormente en la glosa; de la pobreza jurídica del medio Egosurge el renacimiento vigoroso del renacimiento, con la novedosas_ aportaciones de Victoria, Suarez e Isidoro de Sevilla; del_ absolutismo y su dosis de iluminismo en el campo del honor--mativo, deviene la primera revolución ideológica, política y social que registra la historia; en fin, del maquinismo des-humanizante emerge el Estado moderno, con su división de poderes, su democracia y sus organos : de representación popular.

Algo parecido, puesto que frecuentemente la historia se repite, ha venido ocurriendo en este país al paso del tiempo. No obstante, prescindiendo de un análisis completo, diremos que el Constituyente de Querétaro, a lo largo de las - Sesiones, de las que finalmente surgió nuestra Ley fundamental, quiso dar al pueblo mexicano normas ágiles y comprensibles, lo cual queda de manifiesto en la simple lectura del - Diario de Debates de dicho Congreso Constituyente; se trataba de una Asamblea Revolución toda vez que venía ha ser la-- legitimación de una Revolución popular. Sin embargo, poco a poco y casi impersertiblemente, las normas secundarias, han_ venido adquiriendo una sofisticada complejidad para pasar ---

a una difícil interpretación.

No se crea que con lo arriba señalado, estamos insinuándola conveniencia de prescindir de auténticos estudiosos del derecho; ante bien, precisamente consideramos la necesidad de formar futuras generaciones de verdaderos profesionales amantes de la investigación jurídica. Creemos que el auténtico Jurista está más allá del formulismo y del machote; que no necesita asumir actitudes de negativo egotismo intelectual para que su capacidad sea reconocida; consideramos, por el contrario que el auténtico jurista, de temana la sencillez con la profundidad de su pensamiento.

Si bien la institución del Ministerio Público ya existía al menos nominalmente desde el siglo pasado, aún cuando su intervención era la de mero auxiliar de la administración de Justicia, no fue, sino en el seno del Constituyente de 1917, cuando adquirió su actual dimensión.

Sin duda alguna Don Venustiano Carranza está conciente de la importancia de tal Institución. Seguramente había avizado en el Diario de los Debates del Constituyente de 1857, -- que magistralmente que Francisco Zarco resejó la importancia que Ponciano Arriaga ya percibía cuando señalada la necesidad de erigir al Ministerio Público como representante de la sociedad.

Desafortunadamente el tiempo y el abandono fueron -
convirtiendo a una institución que por la naturaleza de --
sus funciones debió estar orientada con aguda sensibilidad_
y profundo humanismo, en órgano represivo que ejercía fun--
ciones de frío consignador y escéptico fiscal y en otros ca
sos, del lastre procesal en materia civil y familiar. .

En el gradual proceso de degradación institucional_
el formulismo en los procedimientos y la deshumanización en
su ejecución jugaron un papel preponderante y cierta mente_
determinante.

Al hablar del formulismo en los procedimientos no -
estamos forzosamente aludiendo a las normas jurídicas adje-
tivas, sino a esos hábitos y vicios que poco a poco se in--
corporan al procedimiento propiamente dicho y que en oca---
siones llegan a desnaturalizar el espíritu de la norma pro-
cesal e inclusive a lesionar las garantías individuales.

Sin duda, la averiguación previa ha sido uno de los
campos más propicios para el enquistamiento de los hábitos_
y vicios que deforman la delicada misión encomendada al Mi
nisterio Público. Las deficiencias surgen desde el momento
mismo de lo que, en la jerga del medio procesal se llama --
remisión.

En efecto, cuando el policía preventivo toma cono--

cimiento de un hecho presuntivamente delictuoso en el momento en que se está cometiendo, o cuando acaba de realizarse, traslada a la persona detenida a la llamada Delegación, ---- esto es, al sitio en que se ubica una Agencia Investigado--ra del Ministerio Público y normalmente el Juzgado Califi--cador. Es entonces cuando a virtud de una viciosa costumbre--surgida de la interpretación equívoca y maliciosa de una norma reglamentaria, ocurre que el funcionario encargado de --- conocer de las faltas administrativas, quien normalmente --- no ostenta el título de Licenciado en Derecho, recibe de -- la policía preventiva a la persona o personas detenidas, pa--ra determinar su leal saber y entender, esto es sin criterio jurídico alguno, si se trata de una falta administrativa o - delito, en cuyo caso turna el asunto al funcionario que tie--ne a su cargo la representación social en la persecución de hechos ilícitos, lo que propiciaba detenciones prolongadas.

Es obvio que para cualquier persona que posea el tan invocado criterio jurídico, que desafortunadamente no abunda -- tanto como parece, que el procedimiento antes referido es -- completamente regular, toda vez que constitucional y legal--mente el Ministerio Público tiene un rango muy superior al del Juez Calificador y en consecuencia debe ser ante él ---- precisamente que se de conocimiento de los hechos en forma - inmediata.

Sería no ambicioso, sino necio querer abarcar dentro de este trabajo un panorama general de los vicios que deforman el derecho procesal en general y el derecho procesal penal, en particular.

Por otra parte, pensamos que en general, el legislador es acertado dentro de su actividad en el proceso de creación o modificación de leyes; lo que pasa es que en el ámbito administrativo, las autoridades encargadas de aplicar las leyes, frecuentemente incurren en deficiencias y errores.

Es así que el funcionario público --debido al inmovilismo tradicional da una interpretación letrística al -- principio de seguridad jurídica que señala que la ignorancia de las leyes no excusa su cumplimiento; resulta entonces que cumpliendo el requisito formal de publicar un cuerpo normativo en el Diario Oficial de la Federación, nunca -- más se explica el alcance de los beneficios consagrados en dichas leyes y la mejor forma de ejercerlos, lo que impide a la ciudadanía valerse de ellas, para hacer efectiva la -- eficacia de su vigencia.

Si actualmente el Constituyente Permanente, estudia la incorporación del derecho a la información como garantía individual, es justo señalar que el ciudadano tiene el más elemental de los derechos a que se explique, en términos --

que entienda y asimile el texto y los alcances de las normas que rigen su vida de relación.

c).-CON PROFUNDO SENTIDO HUMANO.

Una primera forma de humanizar los procedimientos jurídicos es precisamente dándolos a conocer en su letra, y en su trascendencia, a su destinatario que es el pueblo. Las leyes sino no son conocidas, si no son comprendidas, son fácilmente violadas y la violación de las leyes, señores, debilita a la sociedad en lo más profundo de sus entrañas, porque conlleva una fuerte carga de injusticia y genera desconfianza en las instituciones. Otra forma de humanización de los procedimientos viene a ser comunicación permanente, solidaria y orientadora con el personal encargado de atender la tramitación de los problemas que plantea la ciudadanía.-- Nos referimos específicamente al personal que presta sus servicios en las Agencias del Ministerio Público.

Tradicionalmente, ha existido una marcada antipatía, que en ocasiones rayaba en hostilidad, hacia el personal del Ministerio Público; dicha actitud popular no era gratuita; antes bien, se ocasionaba por el mal trato que dicho personal brindaba, cuando no ejercía actitudes de extorsión y de

terror.

Buscar las cuasas del mal para combatirlo de raíz resulta más efectivo. No fue difícil en el caso del Ministerio Público encontrar la causa: el abandono. Efectivamente, durante años provó el más lamentable y completo abandono de una institución creada para la adecuada representación de la sociedad. Pasaron lustros y décadas sin que un Procurador de Justicia se molestara en visitar las Agencias del Ministerio Público, seguramente pensando que al fin y al cabo contaba con un cuerpo de auxiliares revisores, que, triste es decirlo, en muchos casos seguramente no informaban con la verdad.

Creemos que no se le puede imprimir emoción y entusiasmo al trabajo cuando, independientemente de la percepción económica, no existen los elementos materiales básicos para desempeñar la función que se tiene encomendada, pero por sobre todo esto, cuando falta comunicación humana entre jefes y subordinados. Por ello, pensamos que la tarea que había que emprender no era de moralización, palabra que -- por gastada ya nadie la cree, sino de rehabilitación, tanto de los espacios físicos en que se ubican las áreas de trabajo, como de los recursos humanos en operación, para rescatar la experiencia de empleados y funcionarios, que no se -

puede improvisar y darle un cauce de auténtico servicio a la comunidad.

La acción de humanización de los procedimientos no puede ser concebida unilateralmente, si es que se desea obtener buenos resultados en forma permanente y no sólo temporales y aparentes. Resulta así, que no basta la sola comunicación con el personal de la Institución, que conlleva a mejoras en el campo de las relaciones humanas y en aspectos de recursos materiales; es necesario además incorporar en una acción dinámica y permanente al destinatario de los servicios que se prestan, que en nuestro caso es la ciudadanía.

Si bien es cierto que en nuestra legislación existen algunos antecedentes de colaboración de la comunidad en la acción gubernamental, también es cierto que tradicionalmente había poco o nulo interés en incorporar a esa ciudadanía corresponsablemente en las tareas públicas. Ello se debió tal vez al celo injustificado que ha existido en el empleado y funcionario público, para dar a conocer su actividad cotidiana, actitud en unos casos timorata y en otros sospechosa; triste es decirlo, pero muchos funcionarios han olvidado que nuestra Constitución señala que todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. Sería imprudente en esta ocasión adentrarnos en las

interesantes teorías expuestas por estudiosos del Estado como Jellinek, Kelsen, Heller y tantos otros distinguidos autores, que al tratar el tema de los elementos constitutivos del Estado analizan desde diversos enfoques la naturaleza de las relaciones de los gobernados con el poder público. Lo cierto es que como mexicanos, herederos del liberalismo político de Juárez, tenemos hondamente arraigada la idea de lo que es y debe ser un gobierno de amplia apertura a la participación ciudadana.

Resulta entonces natural y conveniente que la ciudadanía coadyuve en las tareas de gobierno sin que con esto se vulnere el principio del órgano de representación ni se caiga en el populismo demagógico. En la medida en que el pueblo comparte con su gobierno tareas de beneficio colectivo, se humaniza la actitud tanto del gobernante como del gobernado y esto, resulta de gran importancia en ciudades que por su elevada densidad de población tienen la tendencia natural al egoísmo y a la deshumanización.

Se convocó a la ciudadanía para integrar un cuerpo de visitantes, que con carácter voluntario y en forma honoraria, permitieran conocer la realidad cotidiana en las Agencias Investigadoras del Ministerio Público con el fin de corregir en forma pronta las anomalías que reportaran.

La idea surgió ante un planteamiento simplista pero no por ello menos válido: si se dice que el Ministerio Público es el representante social, justo es que la parte representada, en este caso la sociedad, tenga oportunidad de conocer la forma en que se conduce su representante.

Como toda acción novedosa, la mencionada Convocatoria causó variados comentarios; algunos pensaron que era -- una pérdida de tiempo; otros señalaron que se agudizaría el influyentismo, pues suponían que los Visitadores tendrían -- una ostentosa credencial. Lo cierto es, que la respuesta -- de la ciudadanía fue muy entusiasta, pues en unos cuantos -- días, más de un millar de ciudadanos acudieron a una dependencia "a la que antes daba miedo entrar", a incorporarse, -- habiéndose desempeñado con positivos resultados y gran beneficio para la Institución, a tal grado, que se ha visto -- la necesidad de lanzar otra Convocatoria, que ha recibido -- una respuesta más entusiasta por parte de los habitantes -- del Distrito Federal.

Lo que en un principio causó recelo y desconfianza -- en el personal de la Institución, pues se pensaba que esos -- ciudadanos únicamente se dedicarían a hostigar y fiscalizar en forma agresiva, ha resultado, una gran experiencia digna de mencionarse. En efecto, los visitadores voluntarios ---

honorarios, que dan un poco de su tiempo libre a una acción de gobierno, han logrado establecer una identificación más que amistosa, solidaria, con el personal de la Institución, sin demérito de su actividad verificadora.

Habiendo comprobado el positivo resultado de esta primera experiencia de participación ciudadana en las tareas de procuración de justicia, se llegó a la conclusión de que había que incorporar a otros sectores de la sociedad en tareas tan importantes.

Fue así que se convocó a la juventud estudiosa del derecho para la prestación de su servicio social en la Institución. Esta experiencia permite a los jóvenes conocer los aspectos fundamentales de la averiguación previa, tanto en la barandilla como a través de su tramitación; de igual manera, les da oportunidad de ejercitar sus conocimientos jurídicos en servicios de orientación legal al público que acude a las Agencias del Ministerio Público. Los beneficios son recíprocos pues la Institución coadyuva en una mejor formación de las futuras generaciones de profesionistas y a la vez se beneficia, porque en una forma dinámica se nutre con sangre joven a una dependencia intimamente vinculada con el individuo y la comunidad.

Ha ido más lejos la incorporación de la ciudadanía. Se consideró que las Asociaciones y Colegios de Profesionistas agrupan en su seno a los más selectos exponentes de la ciencia y de la técnica en el país; que mejor que aprovechar su experiencia y saber en la labor técnica pericial. - Hecha la convocación correspondiente, no fue menos entusiasta la respuesta de tales cuerpos colegiados, intengrándose el grupo de Peritos Voluntarios de alta calificación técnica y científica; asimismo, el Consejo Técnico Profesional de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, como organismo de consulta y asesoría en las tareas de ---- procuración de justicia.

d).-EN BENEFICIO DE LA COLECTIVIDAD.

La sencillez administrativa propicia también humanización en los procedimientos de la moderna procuración de - justicia, pues sin duda alguna el actuar tradicional adolecía de lentitud, difícil comprensión voluminoso papeleo, -- irresponsabilidad o bien responsabilidad difusa, por exceso de empleados involucrados y consecuentemente de todo lo anterior, inmoralidad y extorsión.

Novedosas y en algunos casos audaces han sido las - medidas que se han dictado y que han permitido humanizar --

el procedimiento en la averiguación previa, sin perjuicio de los señalamientos técnico-jurídicos establecidos en el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

Como consecuencia de la descentralización administrativa que planteó la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal vigente al 15 de diciembre de 1977, fecha en que se publicó la nueva Ley de la materia, se cambió la nomenclatura tradicional de las Agencias del Ministerio Público, por una nueva a base de abreviaturas que nunca comprendió el ciudadano y que frecuentemente ocasionaba molestias, demoras y confusiones. Si la tradición no debe frenar el progreso, no es menos cierto -- que el progreso se nutre con la tradición; por ello, se ha retornado a la nomenclatura tradicional por todos conocida.

Al hacer más ágil la aplicación de la libertad caucional por delitos imprudenciales, se logró término con las prolongadas detenciones causadas por demoras no imputables a los involucrados.

Tradicionalmente se ha criticado el sistema de libertades caucionales por cuanto que beneficia a quienes tienen posibilidades económicas, resultando de esa manera, la gente de escasos recursos, marginada de los beneficios de

la moderna legislación. Por ello, se ordenó poner en operación dentro del Distrito Federal el "arraigo domiciliario"-novedosa medida de aseguramiento de las personas involucradas en delitos imprudenciales, que ha sido recibida con entusiasmo y aplicada con excelentes resultados, demostrándose así la madurez y responsabilidad de los habitantes del Distrito Federal. Recientemente se impuso una nueva modalidad al arraigo domiciliario al ampliar dicha medida al centro de trabajo permiténdose así que la persona involucrada cumpla con sus obligaciones laborales y evite el riesgo de poner en peligro su empleo.

Una de las situaciones más indicativas de la deshumanización a que se hallaba sometido el habitante de la gran ciudad, era el rehusar el auxilio a un semejante herido en la vía pública. Quizá había sido la autoridad, responsable en gran parte de propiciar tan lamentable falta de solidaridad humana, al haber dado, a quienes se atrevían a cumplir con lo que debe ser una obligación elemental, trato de delincuentes y en el mejor de los casos, al causarles molestias y pérdidas de tiempo con pretextos burocráticos. Por ello se dictaron medidas que protegen al ciudadano que presta auxilio a un lesionado, haciéndolo objeto además, de un reconocimiento cívico.

La instalación de aparatos telefónicos gratuitos en los lugares de detención transitoria, la adscripción de trabajadores sociales y orientadores legales en las Agencias Investigadoras del Ministerio Público así como la regeneración de los locales que éstas ocupan y su cierre en los casos en que dichos lugares resultaban atentatorios a la dignidad, tanto de quienes en ella laboraban como de quienes a ella acudían, han dado un perfil más humano y digno a lugares otra vez fríos en el más amplio sentido de la palabra, recuperándose así gradualmente la confianza en una Institución de buena fe.

La tesis de la sencillez administrativa se ha puesto también en práctica en los aspectos tanto técnicos como jurídicos de la averiguación previa, al implementarse métodos y sistemas que agilizan la tramitación de los asuntos, dentro del mayor apego al principio de seguridad jurídica y al más puro espíritu constitucional de respeto a la libertad individual.

El reciente retiro de las rejas de las galeras en las Agencias Investigadoras del Ministerio Público, destinadas a la detención de personas involucradas en alguna averiguación previa, viene a ser una medida de profundo respeto a la dignidad humana, pues en el momento histórico actual, no se justifica que las personas se encuentran atrás de una

reja, cuando ni siquiera se ha determinado presuntivamente su participación en hechos delictivos. La misma palabra -- galera es un resabio heredado de la época en que existía la esclavitud, que seguramente el paso del tiempo y la cómoda indiferencia fueron trayendo hasta nuestros días.

En fin, una nueva actitud, una nueva manera de ver las cosas ha dado lugar a una nueva filosofía del Ministerio Público que busca que en la aplicación del derecho impere la justicia con profundo sentido humano.

Este moderno acontecer, que paulatinamente va integrando el contenido de la nueva filosofía del Ministerio -- Público, ha rebasado ya en su vigencia al Distrito Federal y empieza a proyectarse en todo el ámbito nacional, gracias a la entusiasta solidaridad de los gobiernos de los Estados, en la tarea de transformar la imagen y el funcionamiento de una institución que debe convertirse en promotora del respeto a la dignidad ciudadana.

3. "Acuerdos que atienden a la Nueva Filosofía del -
Ministerio Público" Dentro del marco de lo que -
hemos denominado "La Nueva Filosofía del Ministerio Público",
se instituyeron diversos acuerdos para lograr un equilibrio -
armónico entre la impartición de justicia y la libertad. --
Ambos valores se complementan, puesto que la falta de liber-
tad del ciudadano en su persona física sin el apoyo jurídico
necesario genera injusticias y una sociedad injusta provoca
la anulación de la libertad.

La procuración de justicia es atribución del poder -
Ejecutivo Federal, quien deposita en las Procuradurías Gene-
rales de Justicia del Distrito Federal y General de la Repú-
blica, las bases necesarias para aplicar estrictamente el --
derecho en lo que corresponde al Foro Común y Fuero Federal_
respectivamente.

En el contexto de la nueva filosofía del Ministerio_
Público, los principales objetivos que le corresponde al Mi-
nisterio Público del Fuero Común como representante fiel del
Procurador de Justicia del Distrito Federal son: La perse-
cución de los delitos conforme a lo establecido en la segun-
da parte del párrafo primero del Artículo 21 de la Constitu-
ción Política de los Estados Unidos Mexicanos; La represen-
tación social, ajena a la persecución de los delitos, princi-
palmente en materia civil y familiar, además de la procura--

ción de justicia con profundo sentido humano dentro del ámbito de la competencia que las leyes le atribuyen, en beneficio de la colectividad.

El mejorar la impartición de justicia implica fortalecer las instituciones que el pueblo ha establecido en la Constitución General de la República, garantizando a los ciudadanos la seguridad jurídica en el ejercicio de sus derechos y responsabilidades, para consolidar así su confianza en las instituciones y sus gobernantes.

La necesidad de implementar un cambio dentro de la administración de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, para beneficiar a la ciudadanía, a obligado a los titulares de dicha dependencia, a suscribir diversos acuerdos que permitan un beneficio inmediato a los ciudadanos que se encuentren involucrados en algún delito, y que su situación se diferencie cabalmente a la de un delincuente común, ante ello dentro del ámbito de procuración de justicia se dieron a conocer para su aplicación diversos acuerdos tales como:

- * Caución en delitos de lesiones por imprudencia -- cuya naturaleza se desconoce, cometidos por motivo de tránsito de vehículos y fijación de garan--

tía sin esperar el dictámen pericial, tratandose - de delitos de daño en propiedad ajena en que procede la detención. (41).

- * Puesta en libertad del detenido cuando sólo existe simple imputación directa sin apoyo de otros - elementos.(42).
- * Arraigo domiciliario. (43).
- * Presentación ante el Juez de presuntos responsables que gocen de arraigo domiciliario. (44).
- * Adscripción de orientadores legales en las agencias investigadoras del Ministerio Público en el Distrito Federal. (45).
- * Restitución de autoridad a los agentes del Ministerio Público. (46).
- * Libertad con reservas en la averiguación previa. (47).
- * Extensión de arraigo domiciliario.(48).
- * Resolución en 24 horas de la situación jurídica -

- * Desaparición de galeras y rejas para crear salas de espera. (50).
- * Presentación directa ante el Juez de presuntos _ responsables de delitos imprudenciales. (51).
- * Establecimiento de una instancia conciliatoria y_ creación del Cuerpo de Funcionarios Conciliadores (52).
- * Libertad inmediata a quienes demuestren la legíti_ ma defensa o alguna otra circunstancia excluyente de_ responsabilidad. (53).
- * Libertad transitoria cuando exista la posibilidad que los detenidos queden a disposición del órgano jurisdiccional por tratarse de días u horas inhá_ biles. (54).
- * Nombramiento de defensor en la Averiguación. (55).

Estos son algunos de los acuerdos y circulares que se_ dictaron en la Procuraduría General de Justicia del D.F., con el propósito de lograr una impartición de justicia mas pronta y expedita, con profundo sentido humano y en beneficio de la_ colectividad, las que en su mayoría fueron revocadas el 22 de (50 al 55).- Ley Orgánica, ops. cit. pags.- 299, 326, 334, 400 443, y 564.

Abril de 1983, cuando la entonces Titular de la Institución de Procuración de Justicia en el D.F., consideró que la mayoría de dichos pronunciamientos en beneficio de la ciudadanía se encontraban fuera de la legalidad que impone el fiel cumplimiento de la Constitución Política y de las Leyes que de ella emanan.

Por lo que se procedió a efectuar una revisión en los acuerdos y circulares en vigor, decidiéndose conservar los que a consideración de la entonces titular de la PGJDF, se ajustaban a las reglas marcadas dentro del ámbito Constitucional y revocar definitivamente los considerados como contrarios a la Norma Fundamental y las leyes en la materia.

De los acuerdos y circulares mencionados anteriormente, se revocaron en su gran mayoría el 22 de abril de 1983 y se modificaron dos, que son: la Circular C/10/77, a la que se adicionó el punto cuarto, para que en caso de desvío de funciones y abuso de autoridad por parte de los funcionarios y empleados del Ministerio Público, se aplique lo dispuesto en el Código Penal y la Ley respectiva de la materia, que corresponde a la restitución de autoridad a los Agentes del M.P.

El otro acuerdo que fué modificado es el A/28/77, que se refiere a la Libertad con reservas en la Averiguación Previa, quedando únicamente cambiado el término de "delitos imprudenciales" por el de "delitos culposos". (56).

(56).- Acuerdos y Circulares de la PGJDF, México, 22 de abril de 1983, pag. 159.

Por lo que respecta al acuerdo A/56/80, que se refiere al nombramiento del defensor en la Averiguación Previa, éste se aceptó en todos y cada uno de sus puntos, sin que su friera modificación alguna por parte de la Titular de la Procuraduría General de Justicia del D.F.

Desgraciadamente la postura política que implica la Procuraduría del Distrito Federal, provoca que sea utilizada como un trampolín para ocupar otros cargos dentro del Gobierno Federal y con el objeto de "resaltar" la estancia de todos y cada uno de los funcionarios de dicha dependencia, se establecen cambios y modificaciones que alteran los buenos propósitos que en mucho de los casos son benéficos para la ciudadanía.

Si consideramos que la gran mayoría de hechos delictivos que tiene conocimiento las autoridades encargadas de la procuración de justicia, no son esclarecidos, los beneficios que alcanzan los ciudadanos que no son delincuentes, deben prevalecer en el ámbito interno de la institución y se es necesario establecer el mejoramiento en los sistemas de investigación sobre todo en aquellos que corresponden a la Policía Judicial.

Los acuerdos que fueron "derogados" y las circulares que sufrieron idéntica situación, no perjudicaban a la ciudadanía sino por el contrario beneficiaban a los habitantes de

esta gran orbe de concreto que cada vez y con el inexorable paso del tiempo se ve cada día mas inhumana.

El intento de humanizar la justicia en el Distrito Federal, no fué más que un paso sexenal de acciones legales que si bien hubieran continuado o se hubiesen mejorado de tal forma que se permitiera el establecimiento de mejores instancias de conciliación, la inestabilidad emocional que guardan muchos de los habitantes de la Ciudad, podría cambiar en beneficio de la colectividad.

Esperamos que en lo sucesivo, se tomen en cuenta los beneficios que atrajo para muchos ciudadanos la aplicación de los acuerdos y circulares dictados durante el sexenio del entonces Presidente de México Lic. José López Portillo, que vinieron a cambiar aún cuando temporalmente, la imagen de la institución de procuración de justicia, tan deteriorada ha traves de su historia.

CAPITULO IV.

LAS REUNIONES NACIONALES DE PROCURADORES GENERALES DE JUSTICIA.- LAS REUNIONES REGIONALES DE LOS PROCURADORES GENERALES DE JUSTICIA DE LOS ESTADOS DE LA REPUBLICA.- DIVERSOS PRONUNCIAMIENTOS QUE SE HAN DESARROLLADO EN LAS REUNIONES DE PROCURADORES DE JUSTICIA, EN LA REPUBLICA MEXICANA.

LAS REUNIONES NACIONALES DE PROCURADORES GENERALES DE JUSTICIA.- La intención fundamental de las reuniones de Procuradores fue el mantener una adecuada comunicación, un intercambio de experiencias e ideas, a fin de dar la más racional solución a todos aquellos problemas que pudieran presentarse en el ejercicio de las funciones del Ministerio Público, lo cual a la vez constituía la integración de un Órgano permanente de mútua orientación y consulta recíproca.

Posibilitaron además, otras formas de cooperación recíprocas que se tradujeron en beneficio para el pueblo. -- Tal es el caso de los instrumentos de coordinación entre las corporaciones policiales, destinados no solo a investigar eficientemente conductas delictivas, sino también a perfeccionar la acción preventiva.

Las reuniones de Procuradores Generales de Justicia, produjeron una profunda transformación, pues bien si antes habían resultado útiles los eventos de cambio de impresio-

nes y ayuda mútua en aspectos principalmente policiacos, y ahora se han convertido en foros de reflexión y análisis -- de la triste realidad de un Ministerio Público que se había alejado del espíritu de un alto contenido social, con lo -- que concibió la Asamblea Legislativa de Querétaro que dió -- marco Constitucional al esfuerzo revolucionario de 1910.

Los propósitos de convertir las reuniones de Procuradores en un efectivo sistema de comunicación, permitieron -- establecer en las entidades federativas, una serie de medidas en beneficio de la ciudadanía, que había probado su eficiencia en el Distrito Federal, así como actualizar el marco orgánico y jurídico de las procuradurías, para dotarlas de un ambiente digno y decoroso.

Los procuradores de justicia a quienes les interesó, -- por la política que enmarcaba una idea de cambio en la Institución del Ministerio Público, se solidarizaron en una acción permanente de los procedimientos que tanto había conmovido a la ciudadanía y que tanto la habían marginado de todo principio de confianza hacia los actos del gobierno.

Los Procuradores Generales de Justicia de todo el -- país se fijaron como meta prioritaria la procuración de justicia con profundo sentido humano, claro que ésto requería una gran responsabilidad, llevándose a cabo con el fin de -- integrar un organismo permanente de revisión de las estructuras encargadas de la procuración de justicia y de promo--

ción de solidaridad administrativa, para este fortalecimiento de las instituciones a fin de llevar la justicia al pueblo con procedimientos sencillos, accesibles y nada complicados.

Al marcar como tesis del Gobierno el procurar justicia, sin distingos ni privilegios; sin prejuicios o problemas; sin miopías ni mezquindades. Frente a estas circunstancias estamos seguros de encontrar un nuevo camino para el fortalecimiento nacional de la Institución de nuestro estudio.

La actitud que el Gobierno Federal se fundamentaba en la revitalización con un nuevo contenido humano, de las instituciones con auténtico servicio social. Para ello, se pidió el concurso de hombres de buena fé, por que es éste el valor ético que debe inspirar las acciones de cualquier entidad de gobierno que influye en la importante tarea de administrar la justicia.

Humanizar las funciones inherentes a la administración de justicia, como contenido fundamental de esta nueva filosofía, no es como se cree muchas veces empresa exclusiva ni mucho menos privativa del titular de una Institución. Es exigencia y aún imperativo de nuestro tiempo, al cual -- ningún mexicano que ame a su patria, cualquiera que sea la perspectiva o el punto de mira de su verdad, no puede ni --

debe sustraerse del desarrollo de las acciones que pugnan por la limpia y estricta aplicación de la Ley.

Con el objeto de enfocar debidamente los principios manifestados con anterioridad, se llevó a cabo la primera reunión regional ordinaria de procuradores que más bien fué de carácter Nacional y se desarrolló en Cocoyoc, Morelos en el año de 1977, en donde se formuló la agenda de trabajo y temario de esa reunión la que concluyó sin trascendencia; previa a la reunión de Procuradores que en su carácter de primera, se llevó a cabo en el Auditorio "Maestro CARLOS -- FRANCO SODI", de la Procuraduría General de Justicia del D. F., del 28 de noviembre al 10. de diciembre de 1977.

De esa reunión se obtuvieron importantes recomendaciones de las que destacan:

"Se promovió la reforma al artículo 50 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, para que dar en los siguientes términos: -Los funcionarios del Ministerio Público del Orden Común en el Distrito Federal y en los estados, podrán auxiliar al Ministerio Público Federal en materia de Averiguaciones Previas recibiendo las denuncias o querellas por delitos federales.

Los mismos funcionarios procurarán la comprobación del cuerpo del delito y la presunta responsabilidad de los inculcados. Dictarán las providencias necesarias para proporcionar seguridad y auxilio a las víctimas; para impedir -

que se pierdan, destruyan o alteren las huellas o vestigios del hecho delictuoso, y los instrumentos o cosas objeto o -- efecto del delito, y enviarán lo actuado al Ministerio Público Federal dentro del término de 72 horas.

En caso de flagrante delito que merezca pena privativa de libertad corporal, los mismos funcionarios, practicadas-- las diligencias más urgentes, enviarán al expediente y detenido dentro de 24 horas a partir de su detención, a la Dirección General de Averiguaciones Previas de la Procuraduría General de la República o a la Agencia del Ministerio Público Federal que corresponda; en caso de que el delito no merezca sanción corporal o se castigue con pena alternativa, previo exámen del inculpado ordenará su libertad, con cita para -- que se presente en las mencionadas Dirección General o Agencia del Ministerio Público Federal.

Los funcionarios del Ministerio Público del fuero común, que hayan iniciado una investigación previa por delitos del Orden Federal, podrán poner en libertad al presunto responsable en los casos previstos por el párrafo segundo del artículo 135 del Código Federal de Procedimientos Penales, -- previo cumplimiento de los requisitos del procedimiento establecido. No podrán ordenar la devolución de instrumentos u -- objetos del delito, los cuales deberán ser remitidos a la Dirección General de Averiguaciones Previas o a la Agencia del Ministerio Público Federal. (56).

Se promovió la adición del artículo 45 del Código Federal de Procedimientos Penales, para quedar en los términos siguientes:

" Artículo 45.- Las diligencias de la Policía Judicial que deban practicarse fuera del lugar en que se esté tramitando alguna Averiguación, se encargarán a quien toque desempeñar esas funciones en el lugar donde deban practicarse, enviando la averiguación original y un oficio con las inserciones necesarias.

Las diligencias podrán encargarse también, a los funcionarios del Ministerio Público del fuero común". (57).

Estas reformas propuestas no se llevaron a cabo en las Leyes mencionadas, por considerarse innecesarias, dejando las leyes como se encontraban.

Otras recomendaciones fueron:

" Promover la reforma legislativa pertinente para que en el beneficio de la libertad bajo caución, se conceda por el Ministerio Público a quien cometa delitos de homicidio y lesiones por imprudencia en el manejo de instrumentos de trabajo.

Se promueva la reforma a la legislación correspondiente para que se establezca como atribución del Procurador General de Justicia desistir de la Acción Penal en cualquier estado del proceso. (58)

(57) .-Memoria de Labores, PGJDF, Pag. 90

(58) .- IDEM.

Se promueva la reforma de la legislación penal, a fin de que se conforme a las circunstancias de cada entidad algunas figuras delictivas, que derivan del tránsito de vehículos, y sean perseguibles por querrela.

Que se revisen las disposiciones legales conducentes, para promover las reformas, que se permitan hacer efectivos los derechos del ofendido en materia de reparación del daño". (59).

De todas estas recomendaciones no se aprobó ninguna, ni se reformaron los ordenamientos legales para adicionar las propuestas.

El objetivo principal de las reuniones nacionales de Procuradores fué, lograr una auténtica coordinación a nivel nacional en materia de procuración de justicia, armonizando las políticas oficiales dentro de cada ámbito de competencia territorial, en forma adecuada, como lo establece el Pacto Federal, -sistema de organización que corresponde a nuestra estructura jurídica-, para fortalecer las instituciones del Ministerio Público a fin de que sean eficaces los procedimientos en que se interviene, garantizar el pleno ejercicio de los derechos en favor de la ciudadanía, para recuperar la confianza de ésta y proyectar los beneficios institucionales a que está obligado, para combatir eficazmente los males que han impedido su funcionamiento; para dignificarlo y rehabili

tarlo material y moralmente como representante de la Sociedad.

La resolución más trascendente de los Procuradores Generales de Justicia, fué la aprobación del programa de trabajo - que se denominó "Plan de Acción de México", obtenido en la primera Reunión Nacional celebrada en la Ciudad de México, y ello permitió proyectar en todo el territorio nacional la nueva tesis de procuración de justicia.

Los Señores procuradores, acordaron hacer realidad y dar plena vigencia a sus respectivos ámbitos de competencia territorial, a los enunciados que informan la orientación de la política que en ese entonces, marcó el Gobierno Federal, en la materia encomendada para reformular las funciones en donde tradicionalmente habían sido concebidas las procuradurías de justicia.

Se partió con la convicción que es indispensable armonizar las funciones del Estado en materia penal, para poder cumplir en toda su integridad con el propósito de prevenir la delincuencia, superando antiguas nociones represivas en donde todo la preocupación quedaba reducida a la petición de una pena concebida como castigo, al responsable de un delito.

La nueva filosofía de procurar justicia, supuso admitir la complejidad del fenómeno criminal y persigue en consecuencia que cuando se procura justicia, no es posible agotar la -- preocupación pública en la búsqueda de una víctima o un culpable.

El respeto a la dignidad de las personas a que tanto nos hemos referido, exige comprender la condición humana, y ésta no se pierde por la realización del hecho punible, así consecuentemente lo que se ha de buscar es al autor de un hecho punible para reincorporarlo en el seno de la sociedad, por ello es posible actuar en esa dirección desde las primeras instancias del procedimiento, cuya autoridad y responsabilidad corresponde al Ministerio Público.

Para cumplir con esas exigencias fue necesario que las procuradurías recuperaran en rango de respeto que constitucionalmente les corresponde, convirtiéndose en instrumentos idóneos para garantizar la tranquilidad y seguridad pública. Esta es la razón por la cual se consideró oportuno adecuar las estructuras administrativas, promover la capacitación de sus recursos humanos, estimular su desarrollo técnico, principalmente en las tareas de investigación a cargo de los servicios periciales y de las policías judiciales, y fundamentalmente acentuar la participación de los ciudadanos en las tareas del Ministerio Público; esta nueva orientación político-social a la que poco nos hemos referido, fué puesta en práctica en primer lugar en el ámbito geográfico del Distrito Federal, donde se instituyeron instrumentos destinados a proteger a la Ciudadanía y asegurar el ejercicio de los Derechos y Garantías Constitucionales. Se humanizaron así los procedimientos, reduciéndose el marco de encarcelamiento durante la Averiguación Previa, a lo

estrictamente indispensable, y se establecieron condiciones dignas de detención en los restantes casos.

Pero es evidente que, en los estados de la Federación - se padecen problemas comunes, y consiguientemente se hace necesario un accionar coordinado que proyecte la nueva realidad a todas las entidades federativas, mediante procedimientos que además de efectivos sean compatibles con nuestro sistema Federal.

El método elegido fue el debate fecundo, el intercambio de preocupaciones y experiencias en las sucesivas jornadas de trabajo desarrolladas en las reuniones regionales de los Procuradores Generales de Justicia. A estas nos referiremos más adelante, por la simplificación de analizar los propósitos -- que se formularon en éstas para cumplir con los deberes frente a la Ciudadanía, en lo que corresponde a los estados de la república, que por tener similares problemas en estas zonas, merece análoga respuesta a las reuniones.

Las Reuniones Nacionales y Regionales de los Procuradores Generales de Justicia, han sido producto de acuerdo entre los Procuradores para crear un ámbito común de formulación de políticas.

Las decisiones acordadas en cada una de ellas se llevaron a cabo a nivel nacional, e importaron un compromiso público común, del cual poco se desarrolló en el ámbito del dere--

cho a nivel nacional, no obstante la respuesta, se observó en ese tiempo el pronunciarse enteramente en favor de las mismas, pero ello requería de la competencia legal de cada procuraduría y la intervención de todas y cada una de las legislaturas de los Estados así como del Congreso de la Unión; es por ello que al presentar el conjunto de resoluciones emitidas,, la -- Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, contó además, con el apoyo del Ejecutivo Federal, así como de los - Procuradores Generales de la República, Procuradores Genera-- les de los Estados, Procurador General de Justicia Militar, - Directores y Jefes de Policía; pero no se logró crear una uni fiación de criterio para la unificación de los delitos, no -- obstante quedó plasmanda en la convicción de que el trabajo -- fué fecundo por haber sido obra de todos. Ello no podría ser de otra manera, si el compromiso de cumplir con el pueblo es una tarea común, de la que nadie puede sentirse ajeno ni pre-- tender realizarla con su exclusivo esfuerzo individual.

LAS REUNIONES REGIONALES DE LOS PROCURADORES GENERALES-
DE JUSTICIA DE LOS ESTADOS DE LA REPUBLICA.-Previamente a las
Reuniones Nacionales de Procuradores Generales de Justicia, -
se llevaban en el interior de la república mexicana, las Reu-
niones Regionales, de las cuales para su realización se divi-
dieron en tres partes o zonas: Zona Norte que comprendía: los
Estados de Baja California Norte y Sur, Coahuila, Chihuahua,-
Durango, Nayarit, Nuevo León, San Luis Potosí, Sinaloa, Sono-
ra, Tamaulipas y Zacatecas; Zona Centro, que comprendía: - --
Aguascalientes, Colima, Distrito Federal, Guanajuato, Guerre-
ro, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Puebla, Que-
rétaro y Tlaxcala; y la zona sur, que abarcaba los Estados de
Campeche, Chiapas, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y-
Yucatán.

Para llevar a cabo las reuniones, tanto a nivel Nacio--
nal como Regional, se disponía de un reglamento, el cual men-
cionaremos a continuación:

"REGLAMENTO DE LAS REUNIONES DE PROCURADORES GENERALES-
DE JUSTICIA:

Los Procuradores Generales de Justicia del País, inte--
grantes del Pleno Nacional, reunidos en la Sesión Plenaria de
reformas y adiciones al reglamento de las Reuniones de Procu-
radores Generales de Justicia, celebrada el día 10 de Diciem-

bre de 1978, acordaron modificarlo y adicionarlo en los términos siguientes:

REUNION NACIONAL.

Artículo 1o.-la Reunión Nacional de Procuradores Generales de Justicia, se integra con el Procurador General de la República, con el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, con los Procuradores Generales de Justicia de los Estados, con el Procurador General de Justicia Militar, con los Directores Generales y Jefes de Policías Judiciales dependientes de dichos procuradores, y con el Comité Técnico Permanente -- Central.

Artículo 2o.- La Reunión Nacional de Procuradores Generales de Justicia, tiene por objeto hacer realidad la Nueva Filosofía del Ministerio Público, proponiendo las medidas que sean necesarias para una auténtica procuración de justicia con profundo sentido humano que haga de ésta institución, eficaz instrumento que garantice el cumplimiento de la Ley y el respeto permanente a la dignidad de las personas; las reformas Legislativas que se estimen necesarias; La resolución de problemas de interpretación y aplicación del Derecho a los casos concretos; las acciones para la prevención del delito; las formas de promoción y difusión de los principios que integran la doctrina-- de la Nueva Filosofía del Ministerio Público; la reestructuración Administrativa y Jurídica de las Procuradurías; la incor-

poración de la policía judicial en la procuración de justicia; el establecimiento o la superación de los Servicios Periciales; la prestación de Servicios Sociales; la Incorporación de la participación ciudadana; la formación profesional del personal de las Procuradurías; la aplicación concreta de recursos materiales y la coincidencia de los Órganos de autoridad que actúan en los servicios de justicia.

Artículo 3o.- La Reunión Nacional de Procuradores Generales de Justicia deberá celebrarse cuando menos una vez cada año, para cumplir los objetivos a que se refiere el artículo anterior evaluar los trabajos efectuados y elaborar el programa de acción para el año siguiente.

Artículo 4o. Las actividades de la Reunión Nacional de los Procuradores Generales de Justicia, deberán comprender los informes de éstos sobre el cumplimiento de los programas aprobados y su evaluación; la exposición y debate sobre las materias a que se refiere el artículo 2o.; y la formulación de conclusiones y recomendaciones correspondientes." (60).

Estos artículos del mencionado reglamento corresponden a las Reuniones Nacionales, como quedó debidamente expresado; -- también en el ámbito Regional se formuló el articulado correspondiente, quedando como a continuación se indica:

"REUNIONES REGIONALES:

Artículo 28.- Las Reuniones Regionales de Procuradores--

Generales de Justicia, se realizarán dos veces por año en cada zona dentro del lapso de 60 días, y tendrán por finalidad lograr en dicho ámbito los objetivos señalados en los artículos 2o y 3o de este Reglamento, (ya mencionados), promoviendo la cooperación entre las procuradurías generales de justicia que afrontan problemas afines.

En la primera de dichas reuniones, los Procuradores analizarán el programa de acción que en materia de procuración de justicia hubiere aprobado el Pleno Nacional de Procuradores Generales de Justicia en la reunión nacional respectiva estableciendo las conclusiones que deberán ser consultadas a los Gobernadores correspondientes, para determinar las estrategias y formas de ejecución. En la 2a. Reunión de los Procuradores fijarán los términos con los que se comprometen a dar cumplimiento a los referidos planes, con la autorización de sus Gobernadores.

Artículo 29.- A fin de lograr una mejor organización para el cumplimiento de los programas de acción, funcionarán comités técnicos permanentes regionales, los que actuarán en coordinación y comunicación con el Comité Técnico Permanente-Central.

La sede de los Comités Regionales será determinada por el Pleno Regional de Procuradores correspondientes.

Los Comités Regionales se reunirán cuando menos una vez

cada tres meses en la sede designada, bajo la presidencia del Procurador del lugar, que en cada caso se designe, con la asistencia del Coordinador del Comité Técnico Permanente Central, a fin de cumplir los programas a su cargo que hayan sido aprobados en las Reuniones Nacional y Regionales, y dar apoyo a los Señores Procuradores para cumplir los objetivos a que se refieren los artículos 2o 3o y 28o.

Artículo 30.- La reunión será presidida por el Procurador del lugar en que aquella se realiza.

Los Procuradores General de la República y General de Justicia del Distrito Federal, serán consultores permanentes de la reunión y ocuparán un lugar en el Presidium de la misma. Fungirá como Secretario de la Reunión, el Coordinador del Comité Técnico Permanente Central.

Artículo 31.- De no encontrarse presente el Procurador a quien corresponda la Presidencia de la Reunión, aquel será elegido entre los procuradores asistentes a la sesión plenaria de apertura.

Cuando la reunión se realice en el Distrito Federal, será presidente el Procurador General de la República, o el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, a juicio de ambos funcionarios. De no encontrarse éstos, el Presidente será elegido entre los Procuradores asistentes a la sesión plenaria de apertura.

En caso de ausencia definitiva del Secretario, éste será elegido en Sesión Plenaria.

Artículo 32.- Para las reuniones regionales de Procuradores Generales de Justicia, la República se divide en tres zonas de la siguiente forma:

Zona Norte, que comprende: Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Chihuahua, Durango, Nayarit, Nuevo León, -- San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas y Zacatecas; Zona Centro que comprende, Aguascalientes, Colima, Distrito Federal, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Puebla, Querétaro y Tlaxcala; y Zona Sur, que comprende: Campeche, Chiapas, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y -- Yucatán. (61).

Como se aprecia en el contenido de los preceptos enunciados las reuniones de los Procuradores tenían buenas intenciones para sacar adelante a la Justicia y unificar los criterios que en materia de procuración de justicia se encuentran muy -- dispersos.

De las Reuniones tanto Regionales como Nacionales se derivaron varios pronunciamientos de los cuales aportaremos lo más importante efectuado en cada uno de éstos.

DIVERSOS PRONUNCIAMIENTOS QUE SE HAN DESARROLLADO EN -- LAS REUNIONES DE PROCURADORES GENERALES DE JUSTICIA DE LA REPUBLICA MEXICANA.- Los conceptos fundamentales en la historia

de la moderna procuración de justicia, generaron en los Titulares del Ministerio Público de la nación, una sólida conciencia de unidad, fueron así celebrándose a invitación de los señores Gobernadores de las Entidades Federativas, reuniones Regionales y la comunicación de los Procuradores fue haciéndose cotidiana, lo que permitió integrar el Pleno Nacional de Procuradores Generales de Justicia, órgano plurar que a través de sus resoluciones, ha permitido llevar a todos los rincones de la república los beneficios de una justicia humanizada.

Los Procuradores de Justicia, permitieron integrar un novedoso sistema de comunicación para hacer realidad lo que inicialmente fueron propósitos. Las Reuniones Nacionales se llevaron a cabo, al final de cada año, constituyeron un inequívoco factor de medición del avance alcanzado, en la tarea de asegurar el respeto a la dignidad humana en la Procuración de Justicia en México; pues lejos de ser simples eventos de rutina con resultados irrelevantes, tuvieron el carácter de verdaderos foros de análisis, en donde hubo reflexión por parte de quienes en éstos participaron y de cuyas conclusiones y resoluciones son los compromisos que suscribieron los titulares del Ministerio Público en los Estados, con la autorización de sus respectivos Gobernadores quienes en el marco de acción de sus importantes facultades Constitucionales y legales pusieron su-

mejor empeño para cada una de las realizaciones de los eventos. Tales pronunciamientos fueron: "El Plan de Acción de México" en 1977; "El Pacto de Solidaridad Federativa" en 1978; "El Pronunciamiento de Los Pinos", en 1979; "La Estrategia Nacional para asegurar la Humanización de la Justicia", en 1980; y la "Proclama de la Unidad Nacional con Justicia", en 1981.

Consideramos de importancia destacar la permanente y consciente actitud solidaria de los Gobernadores Constitucionales de todos y cada uno de los Estados de la Federación, quienes -- permanentemente apoyaron con hechos, con acciones y no solo con simpatía verbalista; la cruzada transformadora de los servicios de justicia, emprendida por los Procuradores con aliento del -- Gobierno Federal. Asimismo el Federalismo Republicano al tomar en cuenta a los Gobiernos Estatales, quedó completamente -- fortalecido.

El Pleno Nacional de Procuradores, acorde con la expresión popular que legitima a través del voto la acción de los Ejecutivos de los Estados que integran nuestra Unión.

Durante los años de 1977 a 1982, se llevaron a cabo, infinidad de reuniones regionales de Procuradores Generales de Justicia, promovidas por el entonces Procurador General de Justicia del Distrito Federal y, por los Procuradores de cada una de las entidades federativas, para analizar el cumplimiento de las resoluciones y compromisos adoptados.

En dichas reuniones, los Procuradores, organizados de --- acuerdo a las tres zonas geográficas del país: Norte, Centro y Sur, intercambiaron sus puntos de vista sobre sus respectivos-- avances en los siguientes rubros: Doctrina, Marco Jurídico, Marco Administrativo, Comunicación, Investigación, Apoyo Técnico y Científico a la Investigación Delictiva, Orientación Social a la Ciudadanía, Participación Ciudadana, Formación Profesional, función Conciliatoria, Asistencia Técnica entre las Procuradu-- rías y Relaciones Humanas.

Así mismo, los Procuradores tuvieron la oportunidad de -- coordinar sus acciones, y realizaron sesiones especiales de trabajo con relación a su participación dentro del programa de reforma administrativa en el sistema de procuración de justicia, a través del Procurador General de Justicia del Distrito Fede-- ral y después de reunirse los Procuradores Generales de Justicia de los Estados de Guanajuato, Querétaro, Hidalgo, Morelos y Tlaxcala, en donde tuvieron varias sesiones de trabajo presididas por los Gobernadores de cada entidad. Los mencionados Procuradores de la Zona Centro del país, se reunieron en la Ciudad de Puebla, Pue, para celebrar el Primer Encuentro Regional.

Entre las conclusiones de esta reunión, resumidas en trece resoluciones que conforman la Carta de Puebla, se destaca:

"Establecer un reconocimiento cívico para quienes cumplen sus obligaciones para cuando gozan de arraigo domiciliario o inn

tervienen como custodios, para impulsar responsablemente esta importante forma de participación ciudadana". (62)

Previamente a esta reunión, se llevaron a cabo en los -- Estados de Durango, Nayarit, Zacatecas, San Luis Potosí y Tamaulipas, reuniones de trabajo, con la asistencia de los titulares del Ejecutivo Estatal respectivos, y los responsables de las Procuradurías.

En estas reuniones se destacaron en forma especial, las intervenciones del C. Procurador General de Justicia del Distrito Federal ante los Estudiantes de las Facultades de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma de Nuevo -- León, a quienes se pidió se integraran con lenguaje sencillo que entienda la juventud; para reflexionar con ellos sobre el reto que los Procuradores de Justicia tenían a cuestas sobre -- la rehabilitación de los Servicios de Justicia.

En el Estado de Oaxaca, se desarrollaron también una serie de reuniones y en las cuales se informaba a los Procuradores asistentes, sobre los resultados de las reuniones previas -- realizadas en las procuradurías de Justicia de los Estados de: Campeche, Yucatán y Quintana Roo, en las etapas de las Jornadas Nacionales de Confianza en la Procuración de Justicia.

Estas reuniones culminaron con importantes resoluciones, las cuales se destacaron en la "Carta de Guelatao", documento -- suscrito por los Procuradores de la Zona Sur del país, precisa

(62).- Memoria de Labores, PGJDF, Pag. 136.

mente en la explanada del Altar de la Patria eréigido al Benemérito de las Américas.

El documento contiene 19 puntos, en los que se destacan entre otros el siguiente:

"Iniciar un amplio programa de difusión de todos los beneficios que ha generado la Nueva Filosofía del Ministerio Público, en la Humanización de la Justicia, autorizándose para tal fin al Consultor Permanente del Pleno Nacional de Procuradores Generales de Justicia para sostener las pláticas necesarias con los representantes de los medios masivos de comunicación, a efecto de obtener el apoyo indispensable en las acciones de orientación a la ciudadanía." (63).

En la Zona Norte, también se llevaron a cabo importantes reuniones de las que destacamos:

Debidamente instalado el Pleno Nacional de Procuradores Generales de Justicia de la Zona Norte, en un marco Universitario por la presencia de estudiantes y autoridades de la universidad del Estado, se desarrolló esta reunión.

Previamente fueron visitadas las procuradurías generales de Justicia de los Estados de Sinaloa, Baja California, Baja California Sur, Sonora y Coahuila, en donde presididas también por los señores Gobernadores, se llevaron a cabo sesiones de evaluación con la asistencia de los respectivos Procuradores y de otras autoridades que solidariamente comparecieron al la-

do de la Ciudadanía que participó en las tareas de procuración de justicia.

Fue suscrito el "Pronunciamiento de Chihuahua", documento final de la reunión, en el cual se contienen 15 resoluciones -- para dar cumplimiento a la estrategia Nacional, acordada por el Pleno Nacional de Procuradores, para asegurar, en todo el país, la humanización de la justicia.

Entre las resoluciones adoptadas destacan, entre otras, -- las siguientes:

"Incorporar a los Directores de las Facultades de Derecho, a las reuniones de los Procuradores Generales de Justicia, a fin de obtener la colaboración académica que se estime pertinente en las acciones del Ministerio Público, para salvaguardar los intereses de la sociedad." (64).

En la Ciudad de Tuxpan de Rodriguez Cano, Veracruz, debidamente instalado el Pleno Nacional de Procuradores Generales de Justicia, se llevó a cabo esta Segunda Reunión Anual de Información y evaluación, después de los trabajos realizados en los Estados de Chiapas y Tabasco, con la asistencia de los Gobernadores de cada entidad.

De esta reunión, surgió el "Pronunciamiento de Tuxpan", -- documento compuesto por 15 resoluciones que destacamos:

"Difundir la Ley de Fomento Agropecuario para contribuir a elevar las condiciones de vida en el campo en un ambiente de justicia y seguridad.

Brindar la colaboración del Ministerio Público dentro de la esfera de su competencia, para resolver los problemas sobre la tenencia de la tierra que corresponde atender a la Secretaría de la Reforma Agraria, a fin de coadyuvar al cabal cumplimiento del Sistema Alimentario Mexicano; y:

Promover las acciones necesarias para integrar a la Policía Judicial en un marco de protección institucional a la Ciudadanía. (67).

De igual forma despues de las visitas efectuadas a las --procuradurías generales de justicia de los Estados de Colima, - Jalisco, Aguascalientes, Michoacán y México, durante la etapa - de la "Jornada para el Cúmplimiento de la "Estratégia Nacional para Asegurar la Humanización de la Justicia", ante la asistencia de los Señores Gobernadores quienes presidieron los trabajos y firmaron un documento en donde se consignan las 13 resoluciones adoptadas por los Procuradores al término de su reunión, que corresponde al Acta de Ixcateopan.

Con la asistencia de los Titulares de las Procuradurías-Generales de Justicia de todo el país, reunidos en el Pleno Nacional y bajo la presidencia del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, se llevó a cabo ésta reunión ante la presencia del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

A fin de patentizar al Jefe del Ejecutivo Federal los --

avances realizados en las Procuradurías estatales en materia de humanización de los servicios de justicia y dentro del marco de la Conmemoración Nacional del Día de la Participación Ciudadana ciudadanos representativos de cada uno de los Estados de la Federación, comparecieron ante su Presidente para expersar los logros obtenidos con su participación Honoraria y Voluntaria en la Procuraduría de Justicia; asimismo se dió a conocer que las exigencias surgidas, en intensa labor, en el Pleno Nacional de Procuradores, se han podido adoptar 12 recomendaciones que fueron presentadas a la consideración del Coordinador General del Sistema ; entre las que destacamos:

"Facilitar a los gobernantes una información clara y objetiva de sus Derechos.

Establecer o fortalecer en su caso, la información al público que posibilite la realización del recurso Jurídico, para hacer valer el Derecho." (66)

Para establecer el debido desarrollo de los trabajos en la Reunión Nacional de los Procuradores Generales de Justicia, se llevó a cabo la Segunda Reunión Preparatoria, a la que asistieron en representación de sus respectivas zonas, los Procuradores de los Estados de Baja California, Coahuila, Campeche, Chihuahua, Guerrero, Jalisco, México, Veracruz, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Sinaloa, Sonora, Tabasco y Yucatán. Asimismo,

participaron los CC. Procuradores Federal del Consumidor, Federal de la Defensa del Trabajo y la Juventud.

La agenda comprendió 11 Sesiones de Trabajo, en las que se abordaron los siguientes temas:

"Lineamientos a los que deben sujetarse la evaluación de resultados en el cumplimiento de la Estrategia Nacional para Asegurar la Humanización de Justicia.

La Reforma Administrativa en la Humanización de la Justicia. ; entre otros. "(65).

En las Reuniones Nacionales de Procuradores Generales de Justicia se destacan, como culminación de las reuniones regionales antes señaladas, los Procuradores Generales de Justicia de Todo el país, celebraban reuniones Nacionales para evaluar los resultados obtenidos en el cumplimiento de la estrategia Nacional para Asegurar la Humanización de la Justicia, y para determinar las bases en la promoción de la Unidad Nacional con Justicia, a fin de hacer institucional el respeto a la dignidad Ciudadana en la participación de la Justicia.

Estas reuniones se efectuaron en el auditorio "Carlos Franco Sodi", de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y con la presencia del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, se llevó a cabo la inauguración de la reunión.

También presentes los Gobernadores de las entidades federativas que fueron sede de las reuniones regionales celebradas durante el año que se informaron y llevaron a cabo cada evento.

En el desarrollo de los trabajos, con la realización de sesiones especiales en las que se abordaron diversos temas por distinguidos funcionarios del Gobierno y la comunidad Universitaria, que participaron en las labores relacionadas con las materias que sustentaban, el ideario y la acción de los Procuradores.

Intervinieron con los siguientes temas, entre otros: La Acción de los Procuradores Generales de Justicia, cumpliendo con la Reforma Administrativa, La Institución del Ministerio Público y la Garantía Constitucional de la Defensa y La Procuración de la Justicia en el Ambito Federal; entre tantas más.

De igual forma, tuvieron lugar en la reunión, sesiones de evaluación sobre los siguientes rubros: Doctrinas de la Nueva Filosofía del Ministerio Público, Marco Jurídico y Administrativo; La Comunicación y La Comunicación y su Apoyo Técnico-Científico.

Al finalizar la reunión de Procuradores Generales de Justicia de la Nación, se elaboró un documento en el que se vacía una proclama por ellos formulada: "La Proclama de la Unidad Nacional con Justicia". En ella, los Procuradores, tomando en cuenta los resultados y logros alcanzados después del trabajo que realizaron durante cinco años de permanente actividad para humanizar la función del Ministe

rio Público, se imponen nuevos objetivos que den firmeza -- legal a sus resoluciones y compromisos; Contraen deberes. En la propia proclama, formulan un exhorto a todos los sectores de la población y a todas las entidades de gobierno; a los primeros, para que se sumen con su esfuerzo a un Consejo Nacional de Participación Ciudadana; a las segundas, que actuen en el ámbito de sus responsabilidades, de acuerdo a los principios y postulados de la humanización de la justicia, para despertar la solidaridad entre los mexicanos y su confianza en las instituciones, para el bien de la República.

Para el cumplimiento de la Unidad Nacional con Justicia, formulada por los Procuradores Generales de Justicia - en su Reunión Nacional, se llevó a cabo una Jornada de Unidad Nacional con Justicia en toda la República, a fin de lograr el apoyo solidario de la ciudadanía del país, con la moderna procuración de justicia, a través de los programas de participación ciudadana instituidos ya en las Procuradurías Generales de Justicia, para ese entonces.

La primera etapa de esta Jornada Nacional, se llevó a cabo durante el mes de febrero de 1982 y comprendió los Estados de Guerrero, Jalisco, Colima, Morelos y México, culminando con la Reunión Regional de Procuradores Generales de Justicia del País, en la Ciudad de Morelia, Mich.

La segunda etapa se realizó en el mes de marzo del -- mismo año, comprendió los Estados de Durango, Chihuahua, So nora, Baja California, Baja California Sur, celebrándose la Reunión Regional de Procuradores en la Ciudad de Culiacán, Sin.

La Tercera etapa, se realizó en el mes de abril, y -- abarcó los estados de la Zona Sur del país; Veracruz, Oaxaca, Chiapas, Tabasco, Campeche y Yucatán, habiéndose celebrado -- la Reunión Regional de Procuradores en Cozumel, Quintana -- Roo.

La Cuarta Etapa se cubrió en el mes de mayo, y com--- prendió los Estados de la Zona Norte del país: Nayarit, Zatecas, Coahuila, Nuevo León, y culminó con la Reunión Regional en San Luis Potosí, S.L.P.

La quinta etapa, también realizada en el mes de mayo, fueron visitados los Estados de Guanajuato, Querétaro, Hidalgo, Puebla y Tlaxcala, celebrándose posteriormente la - Reunión Regional de Procuradores Generales de Justicia de la Zona Centro en Aguascalientes, Ags.

En las Reuniones Consultivas Regionales de Procurado res Generales de Justicia, se analizó el cumplimiento de - los deberes contraídos en la Proclama de la Unidad Nacio-- nal con Justicia, en los siguientes rubros: Impulso a la - Defensa Social en la Procuración de Justicia, Eliminación-

de la Arbitrariedad, Solidaridad Federativa en la Integración del Consejo Nacional de Participación Ciudadana, La Participación Ciudadana en la Procuración de Justicia, La Estrategia para la Integración y Función de los Consejos de Orientación Ciudadana, y otras más. De estas reuniones emanaron los siguientes documentos de conclusiones:

La Declaración de Morelia; la Declaración de Culiacán, La Declaración de Cozumel, Carta de San Luis Potosí y Carta de Aguascalientes, respectivamente.

De los preceptos anteriormente enunciados se tomaron como base en los Estados de la República para cambiar la imagen del Ministerio Público y tratar de adecuarlo a un mismo criterio.

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

PRIMERA.

La naturaleza humana y los conceptos sociales dentro del ámbito jurídico, son susceptibles de cambio, ante ello _ es necesario estructurar profundamente los preceptos Constitucionales para que se permita establecer y abrir paso a dichos procesos evolutivos acordes con el proceso cambiante de la sociedad, ante lo cual es necesario establecer nuevamente los beneficios a la ciudadanía que se dieron dentro del proceso de humanización de justicia, en la Ley Orgánica.

SEGUNDA.

Que se adicionen a la Constitución Política de los _ Estados Unidos Mexicanos, los preceptos que dieron origen al sistema de humanización de Justicia, con el objeto de evitar que éstos sean únicamente reformas "sexenales" y se conviertan en auténticos beneficios no solo en el Distrito Federal_ sino también en diversos estados de la república.

TERCERA.

Establecer una nueva conceptualización dentro de la _ Institución del Ministerio Público que permitan dar cabida a _ las ideas modernistas que benefician la aplicación de las Le yes y preceptos que han dado origen a esa institución, dentro del marco del nuevo proceso histórico del investigador.

CUARTA.

Deben modificarse profundamente los preceptos de la Carta Magna, con el objeto de establecer a la Institución _ del Ministerio Público, como un organismo similar al Poder_ Judicial Federal, con el objeto de evitar que sufra tantos_ y tan variados cambios cada seis años y permitir que los __ elementos que prestan sus servicios a tan honrosa institución, sean objeto de alcanzar mayores logros en todos los _ campos del Derecho.

QUINTA.

Reformar la Constitución General de la República pa_ ra que entre las facultades concedidas al Sr. Presidente, _ no se encuentre la de nombrar y remover libremente al Procu_ rador General de Justicia del Distrito Federal, ya que esta institución constantemente se ve afectada por los continuos cambios _ que ha sido objeto cada sexenio.

SEXTA.

Instituir dentro de la Procuraduría General de Jus_ ticia del Distrito Federal un cuerpo colegiado entre los __ elementos que han servido a dicha institución, con el obje_ to de establecer reformas "correctas y concretas", que permi_ tan cambios benéficos y no políticos en las normas y el fun_ cionamiento, que deberán aplicar los Agentes Investigadores.

SEPTIMA.

Aún cuando el Agente del Ministerio Público no está facultado Constitucionalmente para decidir sobre el delito y la responsabilidad de los sujetos, ya que corresponde al Juez dicha decisión, se debe instituir nuevamente una etapa de Conciliación en la Procuraduría del D.F., para permitir la solución de los conflictos jurídicos en una etapa previa a la aplicación del Código Penal y el de Procedimientos Penales, ya que si bien es cierto que en muchos de los delitos existe dolo en la concepción y ejecución de los mismos, en otros tantos se buscaría evitar un mayor perjuicio a los habitantes de la Ciudad de México.

OCTAVA.

El Procurador, Agente del Ministerio Público y demás funcionarios de la Institución, deben ser nombrados con carácter de inamovibles, excepto cuando resulten responsables de la comisión de algún hecho delictivo o abuso de autoridad ya que con ello permitirá la continuidad de las normas y reformas que se establecen actualmente cada seis años, en beneficio de los grupos del poder.

NOVENA.

Con el objeto de estar acordes a lo dispuesto al Artículo 8avo. Constitucional, debe establecerse en cada Agencia Investigadora un notificador por turno y otro por mesa

de trámite, para que hagan saber a los denunciantes y querellantes las condiciones en que se encuentra la Averiguación Previa, en forma independiente a la notificación que se hace via correo, ya que en muchos de los casos existe la posibilidad de que se continúe el trámite indagatorio, o se busque un arreglo satisfactorio con el ofendido para evitar que este salga doblemente perjudicado.

B I B L I O G R A F I A .

- ALVA HERMOSILLO, Carlos.- Estudio Comparativo entre el Derecho Azteca y el Derecho Positivo Mexicano.
- ARROYO MEJIA, Juvenal.- Evolución Histórica de las Funciones del M.P.
- ACERO, Julio.- Procedimiento Penal.
- ALCALA ZAMORA Y CASTILLO, Niceto.- Derecho Procesal Penal.
- CASTRO V. JUVENTINO.- El Ministerio Público en México.
- CEBALLOS J. ROQUE.- Las Instituciones Aztecas.
- COLIN SANCHEZ, Guillermo.- Derecho Mexicano de Procedimientos Penales.
- DE PINA, Rafael.- Manual de Derecho Procesal Penal.
- FRANZ VON LITZ, Tratado de Derecho Penal.
- FROYLAN, Eugenio.- Elementos del Derecho Procesal Penal.
- GONZALEZ BUSTAMANTE, Juan José.- Principios de Derecho Procesal Penal Mexicano.
- PEREZ VERDIA, Luis.- Compendio de Historia de México.
- ZARCO, Francisco.- Historia del Congreso Constituyente.
- DIARIO DE DEBATES DEL CONGRESO CONSTITUYENTE (1856-1857)
- ENCICLOPEDIA UNIVERSAL Esparza Calde, México D.F.
- RIVERA SILVA, Manuel.- El Procedimiento Penal.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS 1857
CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS 1917
LEY ORGANICA PARA EL MINISTERIO PUBLICO DEL DISTRITO Y TERRI-
TORIOS FEDERALES. 1929.
LEY ORGANICA DEL MINISTERIO PUBLICO DEL DISTRITO Y TERRITO--
RIOS FEDERALES 1954.
LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DIS-
TRITO Y TERRITORIOS FEDERALES 1971.
LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL D.F.
ACUERDOS Y CIRCULARES DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA
DEL D.F. 1983.
MEMORIA DE LABORES DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA __
DEL D.F. 1977.
MEMORIA DE LABORES DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA __
DEL D.F. 1978.
MEMORIA DE LABORES DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA __
DEL D.F. 1979.
MEMORIA DE LABORES DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA __
DEL D.F. 1980.
MEMORIA DE LABORES DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA __
DEL D.F. 1981.
MEMORIA DE LABORES DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA __
DEL D.F. 1982.