

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NAYARIT**  
**Unidad Académica de Derecho**

**División de Estudios de Posgrado**



**“EL MINISTERIO PÚBLICO EN NAYARIT. Reflejos de  
su Actuación en la Administración de Justicia”**

Documento Recepcional que presenta para obtener  
el grado de maestra en Administración e  
Impartición de Justicia:

**Alma Rosa Martínez Rivera**

Director: Dr. Alfonso Nambo Caldera

Ciudad de la Cultura “Amado Nervo”, Tepic, Nayarit, septiembre de 2009

# **UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NAYARIT**

## **Unidad Académica de Derecho**

### **División de estudios de Posgrados**



### **“EL MINISTERIO PÚBLICO EN NAYARIT. Reflejos de su Actuación en la Administración de Justicia.”**

Documento Recepcional que presenta, para obtener el grado de maestra en Administración e Impartición de Justicia:

**Alma Rosa Martínez Rivera**

Director: Dr. Alfonso Nambo Caldera

Ciudad de la Cultura “Amado Nervo”, Tepic, Nayarit; septiembre del dos mil nueve.

## ÍNDICE

Agradecimientos

Dedicatorias

Introducción

### Capítulo Primero

#### EL MINISTERIO PÚBLICO: RETROSPECTIVA Y PRESENTE

1.1. Génesis del Ministerio Público como institución.....	1
1.2. El Ministerio Público en México .....	7
1.2.1 El Ministerio Público de la Federación .....	21
1.2.2 El Ministerio Público del fuero común .....	23
1.3. El Ministerio Público en Nayarit .....	25
1.3.1 Ley Orgánica del Ministerio Público en el Estado de Nayarit (1918) .....	33
1.3.2 Ley Orgánica del Ministerio Público del Fuero Común en el Estado de Nayarit (1944) .....	35
1.3.3 Ley Orgánica del Ministerio Público en el Estado de Nayarit (1964). .....	37
1.3.4 Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado de Nayarit. (1987) .....	38
1.3.5 Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nayarit (1988) .....	39
1.3.6 Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nayarit (1997) .....	41
1.3.6.1 Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado.....	43
1.3.7 Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nayarit (2008) .....	44

### Capítulo Segundo

#### CONCEPTOS FUNDAMENTALES

2.1 Noción doctrinal, jurisprudencial y legal del Ministerio Público.....	50
2.2 Naturaleza jurídica del Ministerio Público.....	56
2.3 Diversidad funcional del Ministerio Público .....	62
2.4 Principios del Ministerio Público.....	102
2.4.1 Jerarquía. ....	103
2.4.2 Unidad e Indivisibilidad .....	106
2.4.3 Independencia .....	108

2.4.4 Insustituibilidad .....	114
2.4.5 Buena fe .....	115
2.4.6 Legalidad .....	117
2.4.7 Imparcialidad .....	119

### Capítulo Tercero

## EL QUEHACER ACTUAL DEL MINISTERIO PÚBLICO DEL ESTADO DE NAYARIT EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

3.1 Conocimiento de la función del Ministerio Público del Estado de Nayarit en la Administración de Justicia.....	121
3.1.1 La Actuación del Ministerio Público en el Procedimiento Civil.....	124
3.1.2 La Actuación del Ministerio Público en el Procedimiento Penal.....	127
3.1.2.1 La Actuación del Ministerio Público dentro del Sistema de Justicia para Adolescentes .....	132
3.2 Conocimiento de los principios que estructuran al Ministerio Público del Estado de Nayarit.....	135
3.2.1 Impedimento de los principios del Ministerio Público, en la investigación de los hechos delictivos y la Administración de Justicia. ....	138
3.3 Funciones realizadas realmente por el Ministerio Público del Estado de Nayarit..	140
3.3.1 Cumplimiento de las funciones que realiza el Ministerio Público del Estado de Nayarit. ....	141
3.4. Prospectiva del Ministerio Público del Estado de Nayarit.....	143
CONCLUSIONES	148
FUENTES DE INFORMACION	150
ANEXO UNO	
ANEXO DOS	

## **AGRADECIMIENTOS**

A la Unidad Académica de Derecho, dependiente de la Universidad Autónoma de Nayarit, por la implementación de estudios de posgrados, los cuales contribuyen, en sus estudiantes a generar cambios radicales de pensamiento en beneficio del Estado de Nayarit.

Al Doctor en Derecho Alfonso Nambo Caldera, persona a quien admiro y agradezco infinitamente, la oportunidad que me brindo de fungir como mi director para la realización y culminación de éste proyecto y cuyo roce con su persona, obliga a no postergar los ideales por mejorar en muchos aspectos.

A Delfino Cruz Rivera, eternamente agradecida por tu paciencia, conocimientos y disponibilidad en todo momento y por tenerme siempre presente, a la persona que impulsa mi vida, para seguir adelante y no claudicar.

A mis revisores, Maestros Humberto Lomeli Payán y Roberto Huerta Ávila, por los comentarios y aportaciones, sugeridas en la elaboración de ésta investigación.

De manera especial al Ministerio Público en Nayarit, institución en la cual me desempeño laboralmente, por generarme la convicción de pensamiento, de que existe otra forma de procuración de justicia y por mantenerme viva la esperanza, de verlo fuerte, libre, justo y respetado. Al igual que a mis compañeros y amigos en la institución, quienes compartimos éstos ideales.

## DEDICATORIAS

Sobre todo, a mi familia de formación: **Alma Fernanda**, por la paciencia y comprensión a pesar de su corta edad, en la espera de la culminación de ésta meta. Además de ser mi verdadera compañía en la travesía de la vida y por verte realizar todos y cada uno de tus sueños. Nuevamente con todo mi cariño.

A mis padres Victoria y Millán, mis hermanos: Araceli, Fernando, Carla y Gabriela, por la dicha de tenerlos juntos y su apoyo constante e incondicional.

A mis sobrinos: Luis Fernando, Víctor Eleno, Juan Antonio, Karen Diane, Carla Paola, Eduardo, David, Gabriel y Gael Alejandro, por los ratos de alegría y arrebatos, que comparten con Fernanda y conmigo.

Con cariño, para Laura, por la entereza que muestra frente a la vida. Siempre agradecida por tu amistad.

A Maria de los Angeles Flores Ruelas, por permitirme compartir su amistad incondicional.

## INTRODUCCION

La regulación fundamental del Ministerio Público en México, se encuentra desde 1917, en los artículos 21 y 102 apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la interpretación de éstos preceptos, se aprecia lo heterogéneo de su función, naturaleza jurídica, principios estructurales, así como que su titularidad reside en el Procurador General, quien depende jerárquicamente del Poder Ejecutivo.

Como *justificación* en el presente documento, se precisa que el Ministerio Público, como órgano del Estado de Nayarit, cumple un rol necesario e indispensable dentro de los procedimientos penal, civil y familiar, pues representa con su debida actuación la oportunidad de consolidar los principios de un Estado democrático de derecho. El Ministerio Público, es una figura tradicional en México, que por la magnitud de su importancia, como institución, justifica un estudio de maestría, debido a su perdurabilidad dentro del marco institucional, relevante por su funcionalidad, actual y benéfico para el sistema de justicia en el país y porque es considerado orgánicamente por el Poder Judicial del Estado de Nayarit, como un auxiliar en la Administración de Justicia. Incluso hoy mas que nunca se requiere de su estudio e investigación, pues la reforma Constitucional de Seguridad y Justicia, implementada en el país ofrece modificaciones relevantes en la estructura del proceso penal tradicional y bajo dicha evolución, los cambios para el Ministerio Publico son y deben ser significativos, para adecuarlo al papel y a los objetivos planteados dentro del nuevo modelo del sistema de justicia penal acusatorio. La investigación, de la figura del Ministerio Público, aquí planteada me otorga la enorme oportunidad de aportar un producto científico a la Unidad Académica de Derecho y por supuesto a la Universidad Autónoma de Nayarit.

Ahora bien, el *planteamiento del problema*, versa sobre el papel que en la práctica el Ministerio Publico del Estado, con su actuación, desempeña dentro de la Administración de Justicia del Estado de Nayarit, en donde existe el desinterés de

su parte, para fungir como su auxiliar y bajo ese escenario es necesario realizar de manera general, un estudio sobre el mismo, para saber que le impide consumarse en esa función, lo que conlleva a plantear si su diseño en estructura y organización corresponde a la realidad imperante de las instituciones en México. En ese mismo orden de ideas, cabe averiguar, si la crisis que enfrenta, es producto del sistema actual de justicia penal o fue generada en gran medida a los cimientos propios de la institución.

Para desarrollar la presente investigación, se plantearon como *hipótesis*:

- a). La legislación civil y penal del Estado, no cuenta con disposiciones suficientes para considerar al Ministerio Público como un autentico órgano auxiliar en la Administración de Justicia.
- b). Los principios que estructuran y organizan a la institución del Ministerio Público, le impiden actuar de manera favorable en la investigación de los hechos delictivos y en la Administración de Justicia en Nayarit; y
- c). El Ministerio Público del Estado de Nayarit, es una institución con diversas funciones que le impiden cumplir a cabalidad con ellas.

Desde la perspectiva teórica y en la práctica, esto reviste un problema de grandes dimensiones, pues el Ministerio Público, está catalogado como órgano de designios políticos, inmerso en la corrupción y alejado en su actuación de varios de los principios que lo estructuran y organizan en cuanto a funcionalidad.

En el presente estudio, se tiene como *objetivo general*: analizar la actuación del Ministerio Público del Estado de Nayarit, en la Administración de Justicia; del cual se identifican los siguientes *objetivos específicos*:

- Identificar las funciones que aparecen explícitas en la legislación civil y penal en las cuales el Ministerio Público del Estado de Nayarit, es considerado como órgano auxiliar en la Administración de Justicia.

- Cuestionar los principios que atañen a la estructura y funcionalidad en la investigación de los hechos delictivos y en la Administración de Justicia.
- Analizar las funciones reales y obstáculos que se presentan en la investigación de hechos delictivos y en la Administración de Justicia.

Lo anterior, es para explicar en la medida de lo posible, sus problemas y de donde derivan éstos, para distinguir hacia donde va el Ministerio Público del Estado de Nayarit y establecer los cambios a considerar, si se le quiere conservar como institución sólida para el Estado de derecho en Nayarit.

Para el desarrollo de la investigación y para comprobar la experimentación de las hipótesis, se utilizó el método sistemático el cual facilitó el desarrollo coherente y organizado del presente trabajo, el método histórico, ya que por su conducto fue posible retomar diversos aspectos y antecedentes que dieron origen a la situación que guarda actualmente la figura del Ministerio Público. A su vez, el método deductivo el cual desde un contexto general, se pudo llegar a la particularidad del Estado de Nayarit, con relación al Ministerio Público. El método comparativo, se utilizó para establecer estudios de correlación que permiten analizar, legislaciones, sobre la figura del Ministerio Público.

La técnica de investigación que predominó fue la documental, ya que por medio de libros, revistas, jurisprudencias, diccionarios y leyes se estableció el estudio teórico para la realización de esta investigación. Así también se recurrió a la técnica de investigación de campo a través de la entrevista semiestructurada, con la cual se pudo obtener información de servidores públicos, sobre el presente de la actuación del Ministerio Público en la Administración de Justicia.

El trabajo está conformado, en cuanto a su estructura en tres capítulos, el primero se titula: El Ministerio Público: retrospectiva y presente, en el cual se recurre a la génesis del Ministerio Público como institución, se realiza un recorrido por sus antecedentes mas relevantes, que van mostrando su evolución en México, hasta

llegar a su diseño constitucional en 1917, para después analizar su progreso en el Estado de Nayarit y llegar a su presente. Este capítulo desarrolla un papel primordial, pues a través de él, se conoce la relevancia e importancia del surgimiento legítimo del Ministerio Público en México y la comprensión de su nacimiento constitucional fallido.

El segundo capítulo llamado: Conceptos fundamentales, tiene como fin analizar los diversos conceptos de doctrina, jurisprudencia y legal del Ministerio Público, su naturaleza jurídica y controvertida funcionalidad, así como los principios que lo estructuran y organizan, permitiendo observar que como órgano del Estado, el interés público, es su fundamento para estar presente en un numeroso grupo de disposiciones.

El tercer capítulo denominado: El quehacer actual del Ministerio Público del Estado de Nayarit en la Administración de Justicia, muestra los reflejos de su actuación, en ese ámbito de la justicia, a través de los procedimientos civil y penal, incluyendo el familiar, así como en el procedimiento especializado para adolescentes, poniendo de manifiesto los principios que lo atañen y su diversa funcionalidad, para analizar su perspectiva.

Es necesario, que se analice la situación actual de la figura del Ministerio Público en el Estado de Nayarit, institución con la cual se cuenta y acude, para iniciar el trayecto al procedimiento judicial penal o con la cual se convive cuando se le encuentra en los procedimientos civiles y familiares, para estar conscientes, de la vigencia del Estado democrático de derecho de nuestro Estado y de las instituciones que lo conforman, en éste caso: el Ministerio Público.

## Capítulo Primero

# El Ministerio Público: retrospectiva y presente

### 1.1. Génesis del Ministerio Público como institución

El Ministerio Público, órgano que se encuentra en un gran número de legislaciones existentes en el mundo, que lo asemeja a una institución universal, aún no se precisa el lugar de su origen. Aunque los textos doctrinarios exponen varias figuras de la antigüedad establecidas por distintos países de las que se cree por las funciones desempeñadas, son los principios de la institución, debido a las propias circunstancias del tiempo en que éstas aparecen y al rol que cumple en el proceso penal actual, se suele señalar que su nacimiento se encuentra en el sistema legal de Francia, de donde se dispersa al resto de países Europeos.

De hecho en México, la figura del Ministerio Público se fue gestando producto de la implementación, influencia y experiencia de otros países que aún cuentan con dicha institución, aunque también el pueblo mexicano en el reclamo de instituciones respetuosas de sus derechos y garantías, influyo para que se estableciera constitucionalmente en 1917 como el encargado en la investigación de los delitos. Así se puede apreciar en la exposición de motivos, presentada por el entonces Presidente de la República Venustiano Carranza, al Constituyente.

A partir de su referencia en la Constitución, inició con el cargo de representante de la sociedad, para investigar los hechos delictivos y ejercitar la acción penal y al mismo tiempo con el artículo 102 constitucional se le otorgaron otro tipo de funciones producto de la influencia de otros sistemas jurídicos. Con el transcurso del tiempo fue creciendo y ampliando su poder, hasta convertirse en una institución compleja, contradictoria en funcionalidad y atrasada en muchos aspectos, pero aún necesaria en el ejercicio de la administración de justicia, de ahí la importancia y necesidad de su estudio, lo que conduce a adentrarse en su evolución histórica-jurídica, para entender su presente y dilucidar su futuro.

En el presente capítulo se abordan los comienzos de la institución del Ministerio Público, en aquellos países a los que se les atribuye su génesis, así como su implantación en el país, su peregrinar por los distintos ordenamientos mexicanos, su posición y organización nacional, hasta llegar a su organización en el Estado de Nayarit.

En la primera etapa de la sociedad, cuando comenzaron a surgir los problemas, ésta era incapaz en ese momento de contar con instituciones jurídicas que reprimieran tales acciones, ejerció la función represiva penal a través de la venganza privada, practica consistente en la cual al transgresor se le brindaba la misma ofensa cometida al agredido, cuya expresión emblemática era "Ojo por ojo, diente por diente." Así como lo refiere Juventino V. Castro: "Son los clásicos tiempos de la ley del Talión: ojo por ojo, diente por diente. El delito es una violación a la persona privada, y la justicia se hace por propia mano de la víctima del delito, o de sus allegados."<sup>1</sup>

Pero la aplicación de la ley del talión, era limitada, no podía emplearse a todos en general, además de que imponía solo cierta proporcionalidad entre el daño ocasionado y el mal que se producía al transgresor, éstas formas rudimentarias de impartición de justicia, fueron cambiando conforme la sociedad transformaba su capacidad de organización, primero actúo en nombre de la divinidad y posteriormente a nombre del interés social, creando ya instituciones y normas cuya finalidad no obstante de ser injustas, buscaban la protección de la misma sociedad.

Señala Juventino V. Castro: "Pronto el poder social, ya organizado, imparte la justicia, ya a nombre de la divinidad (periodo de la venganza divina), ya a nombre del interés público, salvaguardando el orden y la tranquilidad sociales (periodo de la venganza pública). Se establecen tribunales y normas aplicables, si bien frecuentemente arbitrarias."<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Castro, Juventino V., El Ministerio Público en México, Editorial Porrúa, Segunda Edición, México 2002, p. 3

<sup>2</sup> Ídem. p. 3

Cuando la acción privada, fracasa surge la acción popular, con bastante auge en el derecho romano, en este tipo de acción, al delito, ya no se le considera como un asunto privado, sino como un daño para la sociedad misma, así que los ciudadanos fueran o no las víctimas, podían ejercitar la acción, utilizando dos tipos de procesos, para los delitos privados y públicos, a los primeros se les llevaba un proceso penal privado donde el juez era un árbitro y los segundos tenían un proceso penal público, que comprendía la *cognitio*, la *acusatio* y un procedimiento extraordinario.

Refiere Juventino V. Castro: "La acción popular fracasa, pues, como lo hace notar Manduca: ... cuando Roma se hizo la Ciudad de infamantes delatores que, causando la ruina de íntegros ciudadanos, adquirían honores y riquezas, cuando el romano se adormeció en una indolencia egoísta y cesó de consagrarse a las acusaciones públicas, la sociedad tuvo necesidad de un medio para defenderse, y de aquí nace el procedimiento de oficio, que comprende el primer germen del Ministerio Público en la antigua Roma, representando la más alta conciencia del derecho..."<sup>3</sup>

La implementación de la acción popular, emprendida por la sociedad romana, fue represiva e injusta, los responsables de delitos no gozaban de garantías de defensa y esto genera que la sociedad aspire a una adecuada impartición de justicia a través de instituciones especiales dedicadas a resolver conflictos, atendiendo a procesos justos y decisiones imparciales.

Un avance significativo, es el reconocimiento que el Estado hace frente al delito, al considerar que debe ser el quien establezca las formas de represión y no la sociedad, quien para entonces, había provocado grandes atropellos al detentar la impartición de justicia. Surge el sistema inquisitivo a consecuencia de que el Estado decide que la autoridad judicial debe de tener las funciones: de juez y parte, convirtiéndolo en un personaje arbitrario por la forma de ejercer ambas condiciones. Esto agudiza la impartición de justicia y el desarrollo de la sociedad, al requerir de instituciones que se encargaran de atender sus derechos. El sistema detona y el Estado, asume la responsabilidad, de que sea otra autoridad separada del juez, quien se encargue en exclusividad de ejercitar la acción penal: el Ministerio Público.

---

<sup>3</sup> Ídem p.4

Como lo cita: Jose Luis Morales Brand: "Conforme se fortalecían las ideas iusnaturalistas de protección a los derechos de la persona y se creaban las primeras instituciones tutelares de los derechos humanos, el procedimiento penal se fue adecuando a las demandas garantistas que tenían su base en las constituciones políticas de los estados nacientes, el sistema inquisitivo caía en el descrédito y el Estado creaba un órgano permanente que se encargaría de la acusación ante el poder judicial; así nació el Ministerio Público como representante de los grandes valores morales, sociales y materiales de los estados dando origen al sistema acusatorio en el cual un representante social acusa, aporta pruebas, vigila y obtiene el castigo del Estado para el infractor social, así el juez decide sobre la causa y el acusado tiene mayor posibilidad de defensa; la víctima y el ofendido del delito tienen una pobre participación dentro del proceso, pues se estima que la actividad persecutoria del delito es prioridad estatal, no particular."<sup>4</sup>

Con el sistema inquisitivo, las funciones de justicia se depositaron en un solo órgano, era el juez, quién poseía las facultades de: investigación, acusación, defensa y de aplicación de la ley, pero con su fracaso, el Estado, asume que la acusación penal y la administración de justicia son funciones de naturaleza distinta, para ser ejercidas por una sola autoridad, por ello el Estado, delimita la función judicial y extrae de ella la acusación, para depositarla en una autoridad distinta, separado del poder jurisdiccional, que habrá de encargarse de llevar la acusación ante el juez. Como lo señala Sergio García Ramírez: "El Ministerio Público implica la desagregación de estas funciones, y por lo tanto de estos órganos; se independiza la función de acusar con respecto a la de juzgar. En suma, se extrajo del tribunal al acusador."<sup>5</sup>

El surgimiento del Ministerio Público, se encuentra íntimamente ligado a la historia de la acción penal, de hecho sin los abusos cometidos de aquellos, quienes detentaron y se les concedió su ejercicio, el Estado no hubiese considerado la necesidad de contar con una institución que la atendiera, sin ella el representante social, no

---

<sup>4</sup> Morales Brand, José Luis Eloy, El Artículo 21 Constitucional, Universidad Autónoma de Aguascalientes, Primera Edición, México 2002, p. 20

<sup>5</sup> García Ramírez, Sergio, "El Ministerio Público" en El Ministerio Público en el Distrito Federal, Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Universidad Nacional Autónoma de México, 1997 p. 2

hubiese podido nacer. Así la acción penal, se convierte en una función del Estado, para ser delegada en el Ministerio Público.

La historia de algunos países, muestran las figuras o instituciones, con qué contaron en la antigüedad, a quienes se les atribuyen funciones de naturaleza acusatoria y que algunos tratadistas exponen como muestra, para evitar confusiones, de la posible génesis de la institución del Ministerio Público.

Juventino V. Castro refiere: "Se cree ver el origen histórico de la institución en la antigüedad griega, y particularmente en los *Temostéti*, funcionarios encargados de denunciar a los imputados al Senado o a la asamblea del pueblo que designaba a un ciudadano para sostener la acusación."<sup>6</sup>

Sin embargo para Rubén Martínez Dalmau, no puede considerarse objetiva la afirmación de establecer a los *Temostéti*, como los antecedentes directos de la institución, porque como lo señala:

"... es muy probable que no existiese en el mundo griego nada parecido a la acusación por parte de otro órgano que no fuese el particular agraviado, y menos probable incluso que alguien pudiese asumir la posición de parte durante el proceso de administración de justicia. Aún reafirma: ... Incluso en el caso en que esta manera pública de acusar existiera, difícilmente se realizaría en todo caso alegando la salvaguarda de los intereses generales."<sup>7</sup>

Por lo que ve al pueblo Romano, a pesar del notable desarrollo que tuvo esta cultura, existieron varias figuras, en las que no se podría confiar el origen de la institución, los *Advocatus Fisci* y los *Procurador Caesaris* fueron funcionarios, cuyo ejercicio lo destinaron a velar por los intereses del fisco. Los *Defensores Civitates*, los *quaestores* y los *irenarcas*, o los *curiosi* y los *stationari*, desarrollaron actividades dependientes del pretor. Todas ellas no muestran facultades atribuibles al Ministerio Público para ejercitar la acción penal, incluso la estructura del poder, la sociedad y el

---

<sup>6</sup> Ob. Cit. Juventino V. Castro, p. 6

<sup>7</sup> Martínez Dalmau, Rubén, Aspectos Constitucionales del Ministerio Fiscal, Editorial Tiran Lo Blanch, Valencia 1999, p. 33

código de valores, del pueblo romano, fueron aspectos que retardaron la aparición del Ministerio Público, pero que reflejaron la necesidad de su aparición.<sup>8</sup>

Por otra parte no se puede apoyar en la sociedad germánica para considerar el origen de la institución, por el contrario, ésta retrocedía en su sistema de impartición de justicia, basaba su acusación pública, en un practica ya en desuso, por otras culturas, así lo señala Rubén Martínez Dalmau: "La costumbre, sustituyo a las leyes, y los delitos contra los particulares, buscaban la solución en la venganza privada y en la lucha entre familias..."<sup>9</sup>

Sin embargo la sociedad alemana contó con figuras, dentro de su sistema de justicia, como los sayones, visigodos, -grafiones- a quienes no se les pueden considerar como representaciones del Ministerio Público, porque contaron con poderes coercitivos para ejercitar el pago de multas y el cumplimiento de sentencias.

Por su parte, es mayormente en Francia, en donde se considera el origen de la institución, así lo señala Juventino V. Castro:

"La institución nació en Francia, con los *Procureurs du Roi* de la Monarquía francesa del siglo XIV, instituidos *pour la defense des interests du prince et de l'Etat*, disciplinado y encuadrado en un cuerpo completo con las Ordenanzas de 1522, 1523 y de 1568. El Procurador del Rey se encargaba del procedimiento, y en cambio el Abogado del Rey se encargaba del litigio en todos los negocios que interesaban al Rey. En el siglo XIV Felipe el Hermoso transforma los cargos y los erige en una bella magistratura. Durante la Monarquía el Ministerio Público no asume la calidad de representante del Poder Ejecutivo ante el Poder Judicial, porque en esa época es imposible hablar de división de poderes.

La Revolución Francesa introduce cambios en la Institución, desmembrándola en *Commissaires du Roi* encargados de promover la acción penal y de la ejecución; y *accusateurs publics*, que sostenían la acusación en el debate"<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> Ídem. p. 34

<sup>9</sup> Ídem. p. 35

<sup>10</sup> Ob. Cit. Castro, Juventino V. pp. 7 y 8

Pero la Monarquía le devuelve la unidad, y ya organizado bajo la dependencia del Poder Ejecutivo, recibe el ordenamiento definitivo por la ley de 20 de abril de 1810, que el Ministerio Público de Francia, irradiaría a todos los Estados de Europa.

Carlos Barragán Salvatierra, señala con respecto al Ministerio Público en España: “Los lineamientos del derecho francés, fueron tomados del derecho moderno, desde la época del fuero juzgo había magistratura especial, con facultades para actuar ante los tribunales cuando no hubiera un interesado que acusara al delincuente, este funcionario era un mandatario particular del rey, en cuya actuación representaba al monarca. En la Novísima Recopilación se reglamentaron las funciones del Ministerio Fiscal, en las Ordenanzas de Medina (1489) se menciona a los fiscales, posteriormente, durante el reinado de Felipe II, se establecieron dos fiscales: uno para los juicios civiles y otro en los criminales. En un principio se encargaban de perseguir a quienes cometían infracciones fiscales, después para defender la jurisdicción y el patrimonio de la Hacienda Real. De manera posterior el procurador fiscal formó parte de la Real Audiencia, intervenía a favor de las causas públicas y donde tenía interés la Corona; protegía a los indios para obtener justicia, tanto en lo civil como en lo criminal; defendía la jurisdicción y el patrimonio de la Hacienda Real y también integraba el Tribunal de la Inquisición.”<sup>11</sup>

No es un acierto, señalar que la cuna de la institución se encuentre en las instituciones ya descritas –exceptuando a Francia- porque su aparición en el tiempo juega un papel importante, algunos funcionarios se presentan antes que otros y por razones de historia no se puede asegurar la relación de ascendencia entre romanos e italianos medievales y menos considerarlos ascendientes del Ministerio Público Francés, a quien se le considera la meta alcanzada en la evolución de los funcionarios *Commissaires du Roi y accusateurs publics*, quienes no tuvieron relación alguna con los funcionarios griegos, romanos, italianos y alemanes.

## 1.2. EL Ministerio Público en México

El sistema de justicia penal de las culturas prehispánica en México, se formó por instituciones jurídicas que fueron producto de su concepción, cuyas sanciones se

---

<sup>11</sup> Barragán Salvatierra, Carlos, Derecho Procesal Penal, Editorial McGRAW-HILL, México 2001, pp. 133 y 134

caracterizaron por su severidad y dureza, para preservar el orden y la tranquilidad de su sociedad. Aunque también en sus inicios se encuentra la venganza privada, éstos pueblos, gozaron de un alto grado de civilización, muestra de ello fue la cultura maya, que contó con un sistema de justicia penal, perfectamente organizado, que dista mucho de los países a donde se cree encontrar la génesis del Ministerio Público, pero que bien vale la pena brevemente comentar.

Su sistema de impartición de justicia, fue preservado por personas o instituciones del gobierno, encargadas de imponer los sanciones y castigos. *El tupil*, que fueron personas que estaban involucradas en el asunto de la justicia, pero sin autoridad legal, ya que estaban al servicio de los jueces durante las diligencias, para ejecutar las ordenes de que ellos les daban. El *batab*, era la autoridad civil del pueblo, los cuales daban a ciertas personas responsabilidades para impartir justicia .<sup>12</sup>

Éste sistema jurídico, ahora admirado por sus formalidades por preservar el orden social, fue arrancando con la conquista de los españoles. La historia que hasta ese momento se había formado, sufre un parte aguas, cuyos puntos de ruptura jamás se volvieron a unir y con ello los sistemas jurídicos de las grandes culturas en México, dejaron de tener vigencia. España, introdujo su organización y con ella la figura del Fiscal, siendo el primer antecedente, de la institución del Ministerio Público en el país, no obstante, con el transcurso del tiempo, aparecieron otros sistemas jurídicos que también influyeron, para implantar el Ministerio Público en México. Sergio García Ramírez señala: "El Ministerio Público mexicano tiene antecedentes o raíces diferentes de diversas procedencias."<sup>13</sup> En efecto influyo el Ministerio Público francés, la *procuratura soviética* y el *Attorney General* de los Estados Unidos, pero también la sociedad mexicana, con sus realidades y exigencias nacionales, ante un gobierno opresor, sin atenciones al reconocimiento de sus derechos, siendo esto último, las motivaciones del pueblo mexicano para que iniciara su lucha revolucionaria en reclamo de acciones e instituciones de justicia.

---

<sup>12</sup> Izquierdo de la Cueva Ana Luisa, El Derecho Penal entre los Antiguos Mayas, Revista Lex Difusión y Análisis, No. 111, Tercera Época, Año VII, México, Septiembre/2004 p. 20

<sup>13</sup> Ob. Cit. García Ramírez, Sergio, p.1

España introdujo su legislación, con la Recopilación de las Leyes de Indias, que fue una reglamentación promulgada por los monarcas españoles para regular sus posesiones en América, en donde por primera vez se introduce la figura del fiscal.

Como lo cita Juventino V. Castro: "La Recopilación de Indias, en ley dada el 5 de octubre de 1626 y 1632 ordenaba: "Es nuestra merced y voluntad que en cada una de las reales audiencias de Lima y México haya dos fiscales; que el mas antiguo sirva a la plaza en todo lo civil y el otro en lo criminal."<sup>14</sup>

El fiscal, tuvo un largo recorrido dentro de las instituciones jurídicas que rigieron el país. La Constitución Política de la Monarquía Española, expedida el 18 de marzo de 1812, mejor conocida como Constitución de Cádiz, establece en cuanto a la administración de justicia, la figura de los jueces letrados de partido con facultades de aplicar la ley en las causas civiles y criminales, por su parte el Reglamento de las Audiencias y Juzgados de Primera Instancia, expedido el 9 de octubre de 1812, señala que las audiencias para cada una de las provincias de la Monarquía Española, se componen por un regente, doce ministros y dos fiscales, uno para lo civil y otro para lo criminal.<sup>15</sup>

El Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, expedida el día 22 de octubre de 1814, también conocida como Constitución de Apatzingan, contiene los propósitos de la lucha insurgente para reintegrar a la nación mexicana su independencia, el reconocimiento de su libertad y sus derechos, de la monarquía española; este decreto establece dentro del artículo 184, del Capítulo XIV, llamado Del Supremo Tribunal de Justicia, la figura de dos fiscales letrados, uno para lo civil y otro para lo criminal.<sup>16</sup>

Por su parte con la primera Constitución mexicana, expedida por el Congreso Constituyente el 4 de octubre de 1824, se adoptó un gobierno republicano, representativo, popular federal y estableció la división de poderes: Ejecutivo,

---

<sup>14</sup> Ob. Cit. Castro, Juventino V. p. 9

<sup>15</sup> Documentos Constitucionales y Legales, Relativos a la Función Judicial, 1810-1917, Tomo I, Editado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Primera Reimpresión 1998. p. 46

<sup>16</sup> Ídem. p. 89

Legislativo y Judicial. Implantó la figura del fiscal en la organización del Poder Judicial de la Federación, así se menciona en el artículo 124: "La Corte Suprema de Justicia se compondrá de once ministros distribuidos en tres Salas, y de un fiscal, pudiendo el Congreso general aumentar o disminuir su número, si lo juzgare conveniente."<sup>17</sup> El artículo 139, establece la figura de un fiscal especial, para juzgar a los individuos que conformaban la Corte Suprema de Justicia y en el artículo 140 instituye que los tribunales de circuito, se conformaron de un juez letrado y un promotor fiscal, ambos nombrados por el Supremo Poder Ejecutivo.

Las Leyes Constitucionales de 1836, establece la composición de la Corte Suprema de Justicia, en once ministros y un fiscal, quien debería satisfacer, los mismos requisitos, que para ser ministro de la Corte Suprema de Justicia: mexicano por nacimiento, ciudadano en ejercicio de sus derechos, tener la edad de 40 años cumplidos, no haber sido condenado por algún crimen en proceso legal, ser letrado con ejercicio profesional de 10 años por lo menos.<sup>18</sup>

El empleo de la tradición española, se continúa en las Bases de organización Política de la República Mexicana de 1843, porque coloca la figura del fiscal en la Corte Suprema de Justicia, así se menciona en el artículo 116: *La Corte Suprema de Justicia se compondrá de once ministros y un fiscal...*<sup>19</sup>

De las Bases para la Administración de la República hasta la promulgación de la Constitución del 22 de abril de 1853, dictada durante el último régimen dictatorial de Antonio López de Santa Anna, contiene intentos para establecer el Ministerio Francés, en el país: el artículo 9, establece la figura del Procurador General de Justicia de la Nación, dependiente del Ejecutivo, con la condecoración de ministro de la Suprema Corte de Justicia, quien recibía instrucciones para sus procedimientos de los ministerios para atender a los intereses nacionales en los negocios contenciosos que versaran sobre ellos, también debería de promover todo lo

---

<sup>17</sup> ídem. p. 143

<sup>18</sup> ídem. p. 189

<sup>19</sup> ídem. p. 296

concerniente a la hacienda pública y prestar asesoría jurídica al gobierno.<sup>20</sup>

Humberto Benítez Treviño V. "La Constitución de 1857, fijó las bases de una moderna procuración de justicia sustentada para su práctica en las garantías individuales, primordialmente las de legalidad y seguridad jurídica; la preocupación de los constituyentes fue legislar sobre nuevos principios de justicia que deberían aplicarse a través de instancias más eficaces para que el pueblo lograra calmar el hambre y sed de justicia..."<sup>21</sup>

La Constitución del 5 de febrero de 1857, sepultaba las injusticias, de un pueblo que había sido marginado por años, por el poder y la ambición de sus gobernantes. Su promulgación significaba la victoria de la nación mexicana, porque consagraba el reconocimiento de sus derechos, por los que tanto había luchado. La seguridad jurídica quedó resguardada y depositada en la Corte Suprema de Justicia, en donde se estableció la figura del Fiscal y del Procurador General.

Las funciones de ambas figuras, se establecieron en la Ley para el Arreglo de la Administración de Justicia en los Tribunales y Juzgados del Fuero Común, de fecha 29 de noviembre de 1858.

El ejercicio del Ministerio Fiscal, se comprendió en el título tercero de la citada ley, en ella se establece que el Ministerio Fiscal, representa los intereses de la Nación y del Gobierno, constituyendo una magistratura especial de libre nombramiento por el Presidente de la República, con una organización propia e independiente, pero contenida en los tribunales, como parte integrante de ellos, para proveer a una mejor administración de justicia. Su función la desarrolla en categorías: Promotores Fiscales, Agentes Fiscales, Fiscales de los tribunales superiores y Fiscal del Tribunal Supremo. Es su competencia, lo relativo a promover el cumplimiento de las leyes relativas a la administración de justicia, intervenir en los pleitos y las causas que correspondan a la autoridad judicial, las causas criminales, así como en el ramo civil lo concerniente a menores o impedidos en la administración de sus bienes, cuando se trate de su enajenación o del nombramiento de tutores o curador, es un promotor

---

<sup>20</sup> Ídem. pp. 341 y 342

<sup>21</sup> Benítez Treviño, V. Humberto, Filosofía y Praxis de la Procuración de Justicia, Editorial Porrúa, Tercera Edición, México 1994, p. 34

de la administración de justicia, acusar a los delincuentes, averiguar las detenciones arbitrarias que se hicieren y promover su castigo y reparación.

Por su parte la organización del Procurador General, se comprendió en el título cuarto de la ley, el ejercicio de su competencia, se lleva ante los tribunales, como representante del Gobierno, en los negocios que a éste corresponda. Debe ser escuchado por el tribunal, en toda causa o negocio que afecte los tratados internacionales, cuando en los mismos, sean parte súbditos extranjeros, en las causas de almirantazgo, en los negocios que tenga interés la Hacienda pública y en los negocios de expropiación.<sup>22</sup>

El 1 de noviembre de 1880, entra en vigencia el primer Código de Procedimientos Penales, ahí se reconoce, que el Ministerio Público, tiene tres funciones: la persecución y acusación, ante los tribunales de los autores, cómplices y encubridores de los delitos que se cometan y la vigilancia de la ejecución de las sentencias que pronuncie la autoridad judicial. Se le instituye como una magistratura, que actúa en nombre de la sociedad, para auxiliar a la administración de justicia, y para defender ante los tribunales los intereses de ésta.<sup>23</sup>

Juventino V. Castro señala: "El segundo Código de Procedimientos Penales –del 22 de mayo de 1894-, mejora la Institución del Ministerio Público, ampliando su intervención en el proceso. Lo establece con las características y finalidades del Ministerio Público francés: como miembro de la policía judicial y como mero auxiliar de la administración de justicia."<sup>24</sup>

El Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal y territorios Federales, establece una participación activa del Ministerio Público en el Proceso Penal, tiene facultades para intervenir y solicitar ante la autoridad judicial, el desahogo de pruebas prevista en el Código; en los procedimientos seguidos ante los jueces correccionales y en los anteriores al juicio ante el jurado del fuero común, el

<sup>22</sup> La Suprema Corte de Justicia. La República y el Imperio, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Primera Impresión México 1988, pp. 312-316

<sup>23</sup> Legislación Federal Mexicana, Compendio Histórico de Códigos Procesales en materia penal, consultado el 6 de septiembre de 2008, en el hipervínculo: <http://www.derecho.unam.mx/papime/LegislaciónFederalMexicana vol.V/indice.htm>

<sup>24</sup> Ob. Cit Castro, Juventino V. p. 12

Ministerio Público, presenta sus conclusiones en donde expresa si ha lugar o no a la acusación. En éste Código, aparece la figura del Procurador de Justicia, encargado de confirmar o modificar, bajo su responsabilidad las conclusiones no acusatorias, presentadas por el Ministerio Público.

La policía judicial, se ejercía por varios funcionarios, de los cuales, las funciones de: Los inspectores de cuartel, Comisarios de policía, Inspector General de policía, Jueces auxiliares o de campo, Comandantes o jefes superiores de las fuerzas de seguridad, Presidentes Municipales, Prefectos y Subprefectos políticos, Jueces de Paz y Jueces Menores; dependían del Ministerio Público y de los Jueces del Ramo Penal.

La institución, adopta cambios en su estructura, funciones y dependencia, producto de la influencia del Ministerio Público francés, como lo señala, Héctor Fix Zamudio:

"La influencia de la legislación francesa, se dejó sentir vigorosamente en nuestro país en varios aspectos de nuestro ordenamiento jurídico a partir de la segunda mitad del siglo XIX, determino una modificación sustancial en la estructura y funciones del Ministerio Público, en especial en materia federal, ya que se le sustrajo de su adscripción ante los tribunales, incorporándolo al Ejecutivo y, además se le institucionalizó al crearse un organismo jerárquico y unitario bajo la dependencia del procurador general de la república."<sup>25</sup>

El 22 de mayo de 1900, surgieron importantes reformas a los artículos 91 y 96 de la Constitución de 1857, que separaron al Procurador General y al Fiscal de la integración de la Suprema Corte de Justicia y la figura del Ministerio Público, se deposita, dentro de la esfera del Poder Ejecutivo, adquiriendo independencia institucional y funcional.

Con motivo de ésta reforma el 12 de septiembre de 1903 se expide la primera Ley Orgánica del Ministerio Público para el Distrito y Territorios Federales, citada por Héctor Fix-Zamudio, en los términos siguientes:

---

<sup>25</sup> Fix Zamudio, Héctor, Función Constitucional del Ministerio Público, Universidad Nacional Autónoma de México, Primera Reimpresión, México 2004, p.56.

"Por vez primera institucionalizó el Ministerio Público en forma jerárquica, dependiente del Ejecutivo de la Unión, pero no de manera unitaria, pues se establecieron varios procuradores de justicia como jefes del Ministerio Público: uno en el Distrito Federal que también tenía competencia en el partido norte de Baja California y en el territorio de Quintana Roo; un segundo procurador para los partidos del centro y del sur de Baja California, con residencia en la Paz y un tercero en el territorio de Tepic, con residencia allí mismo (artículo 5º)."<sup>26</sup>

El Ministerio Público, deja de ser un auxiliar en la administración de justicia, presenta principios orgánicos y se reconoce su dependencia con el poder ejecutivo. También en ésta ley se establecen funciones para intervenir como parte en el juicio interviniendo en representación de la sociedad, en los asuntos donde se afecte el interés público, el de los incapacitados y en el ejercicio de la acción penal.

No obstante, es la Ley de Orgánica del Ministerio Público Federal de 1908, la que se adapta al espíritu de la reforma constitucional de 1900, así se establece en su exposición de motivos, citada por Héctor Fix-Zamudio:

"El Ministerio Público es considerado, dentro de la sana doctrina científica, como un ramaje del Poder Ejecutivo ante el Poder Judicial, de donde emana la necesidad de que tenga una existencia propia, independiente y enteramente separada de los tribunales, cuya misión de administrar justicia de dar a cada uno lo que es suyo y de definir el derecho, es bien distinta. El Poder Judicial ejerce una función coactiva de administrar y aplicar las leyes para terminar las contenciones que surgen entre los miembros de la colectividad, y los jueces, que son los órganos de la ley, no hacen el derecho, sino que lo declaran, lo aplican juzgando, en tanto que el Ministerio Público es un litigante que ejercita el derecho de petición en nombre de la sociedad y del Estado. No pueden confundirse ni reglamentarse por la misma ley, y los preceptos que establecen y rigen el Ministerio Público deben ser distintos, formar un conjunto separado, de los que establecen y rigen el poder encargado de administrar justicia."<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup> ídem. p. 58

<sup>27</sup> ídem. p. 58

Pero, el Ministerio Público era simbólico, no ejercía sus facultades concedidas en la reforma Constitucional de 1900 y en el procedimiento penal mexicano, continuaba imperando el sistema inquisitivo, los jueces asumían la función del representante social, llevando a cabo una práctica arbitraria en sus acciones, similar al implantado con la denominación española: El reo no tenía ningún tipo de garantía, por el contrario se practicaban en su contra diligencias y procedimientos ocultos, no tenía un derecho de defensa, porque no se le permitía a él o a su defensor enterarse de las pruebas en su contra y sus declaraciones en ocasiones eran alteradas; adjudicándose con ello la autoridad judicial una popularidad despectiva.<sup>28</sup>

Este sistema de impartición de justicia y los abusos cometidos por la autoridad administrativa derivado de su ejercicio para imponer multas o de su facultad de recluir por términos prolongados a quienes cometían algún tipo de falta, eran inhumanos y fueron los detonantes que impulsaron, las reformas a los artículos 21 y 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así se puede apreciar en la exposición de motivos, que el Presidente de la República, Don Venustiano Carranza, presenta el 1º de diciembre de 1916, al Congreso Constituyente:

“El artículo 21 de la Constitución de 1857, dio a la autoridad administrativa la facultad de imponer como corrección hasta quinientos pesos de multa, o hasta un mes de reclusión en los casos y modo que expresamente determine la ley, reservando a la autoridad judicial la aplicación de las penas propiamente tales. Este precepto abrió anchísima puerta al abuso, pues la autoridad administrativa se consideró siempre en posibilidad de imponer sucesivamente y a su voluntad, por cualquiera falta imaginaria, un mes de reclusión, mes que no terminaba en mucho tiempo. La reforma que sobre este particular se propone, a la vez confirma a los jueces la facultad exclusiva de imponer penas, solo concede a la autoridad administrativa castigar la infracción de los reglamentos de policía, que por regla

---

<sup>28</sup> Ob. Cit. Documentos Constitucionales y Legales, Relativos a la Función Judicial 1810-1917, Tomo II p.390

general sólo da lugar a penas pecuniarias y no a reclusión, la que únicamente se impone cuando el infractor no puede pagar la multa.”<sup>29</sup>

Venustiano Carranza, expuso también los abusos cometidos por la autoridad administrativa, a quien la propia ley le facilitaba esa actuación, pues le permitía imponer por tiempos prolongados la reclusión contra todas aquellas personas que detenía por las faltas que ella misma consideraba ameritaban ese castigo. Con la reforma planteada quedarían delimitadas las infracciones que merecían el pago pecuniario y no la reclusión.

“Pero la reforma no se detiene allí, sino que propone una innovación que de seguro revolucionará completamente el sistema procesal que durante tanto tiempo ha regido en el país, no obstante todas sus imperfecciones y deficiencias. Las leyes vigentes, tanto en el orden federal como en el común han adoptado la institución del Ministerio Público, pero tal adopción ha sido nominal, porque la función asignada a los representantes de aquél, tiene carácter meramente decorativo para la recta y pronta administración de justicia. Los jueces mexicanos han sido, durante el período corrido desde la consumación de la independencia hasta hoy, iguales a los jueces de la época colonial: ellos son los encargados de averiguar los delitos y buscar 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 fruición que llegase a sus manos un proceso que les permitiera desplegar un sistema completo de opresión, en muchos casos contra personas inocentes, y en otros contra la tranquilidad y el honor de las familiar, no respetando, en sus inquisiciones, ni las barreras mismas que terminantemente establecía la ley.”<sup>30</sup>

La exposición de motivos, mostraba el sistema de justicia prevaleciente, durante los tiempos del Presidente Porfirio Díaz y aunque ya se contaba con la figura del Ministerio Público, éste no jugaba ninguna relevancia dentro del proceso, por ello

---

<sup>29</sup> Diario de los Debates del Congreso Constituyente, 1º de diciembre de 1916. consultado el 29 de agosto de 2008 en el hipervínculo: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/Proy\\_CPEUM\\_expmot\\_01dic1916.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/Proy_CPEUM_expmot_01dic1916.pdf)

<sup>30</sup> Ídem. Diario de los Debates del Congreso Constituyente, 1º de diciembre de 1916.

Venustiano Carranza lo menciona de "carácter decorativo", eran los jueces quienes como inquisidores, ejercían funciones de investigación y en ese sentido obtenían pruebas, las valoraban y sentenciaban.

"La misma organización del Ministerio Público, a la vez que evitará ese sistema procesal tan vicioso, restituyendo a los jueces toda la dignidad y toda la respetabilidad de la magistratura, dará al Ministerio Público toda la importancia que le corresponde, dejando exclusivamente a cargo la persecución de los delitos, la búsqueda de los elementos de convicción que ya no se hará por procedimientos atentatorios y reprobados, y la aprehensión de los delincuentes. Por otra parte, el Ministerio Público, con la policía judicial represiva a su disposición, quitará a los presidentes municipales y a la policía común la posibilidad que hasta hoy han tenido de aprehender a cuantas personas juzgan sospechosas, sin más meritos 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 autoridad judicial, la que no podrá expedirla sino en términos y con los requisitos que el mismo artículo exige."<sup>31</sup>

Venustiano Carranza, señalaba todas las virtudes que ofrecía la institución del Ministerio Público, si a éste constitucionalmente se le concedía el ejercicio de la acción penal, en el se depositaría la tarea de investigar, integrar averiguaciones, buscar los medios de convicción contra los responsables, perseguir a los delincuentes y ensalzaba su función como la de un figura garantista en todo momento: respetando la seguridad jurídica del inculpado y protegiendo la legalidad; por otra parte había que proporcionarle para su función una policía, que hasta entonces también asumía un papel desastroso en la aprehensión y búsqueda de personas sospechosas en la comisión de delitos. Con su análisis de propuesta el Presidente de la República, delimitaba la funciones judicial, ministerial y administrativa, dejando expuesto con ello un sistema de justicia penal razonable; por el que tanto había luchado el pueblo mexicano y que se contenía en su propuesta de reforma:

---

<sup>31</sup> Ídem. Diario de los Debates del Congreso Constituyente, 1º de diciembre de 1916.

“No podré decirles que el proyecto que os presento sea una obra perfecta, ya que ninguna que sea hija de la inteligencia humana puede aspirar a tanto; pero creedme señores Diputados, que las reformas que propongo son hijas de una convicción sincera, son el fruto de mi personal experiencia y la expresión de mis deseos hondos y vehementes por que el pueblo mexicano alcance el goce de todas las libertades, la ilustración y progreso que le den lustre y respeto en el extranjero, y paz y bienestar en todos los asuntos domésticos”.<sup>32</sup>

La propuesta de reforma, muestra la influencia que se considera tuvo la *procuratura* soviética, en la formación del Ministerio Público mexicano, como lo cita Sergio García Ramírez: “Una institución del derecho soviético, que se ha desmantelado, relacionada con el principio de legalidad y la defensa de los derechos de los ciudadanos.”<sup>33</sup> Sin embargo el propio Sergio García Ramírez, no es contundente en afirmar ésta influencia del derecho soviético en el país, ni siquiera para establecer que funcione como defensora, escudo o garantía de los derechos de los ciudadanos, por ello es más sostenible que las injusticias cometidas en contra del pueblo mexicano, fueron influjos que también conformaron los cimientos del Ministerio Público en México.

La propuesta es ampliamente discutida por el Constituyente Permanente, pero finalmente se aprueba. Así la facultad investigadora y persecutoria, queda comprendida en el artículo 21 Constitucional en los términos siguientes:

“La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la policía judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél. Compete a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, el cuál únicamente consistirá en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiere impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente que no excederá en ningún caso de quince días.”<sup>34</sup>

<sup>32</sup> Ídem. Diario de los Debates del Congreso Constituyente, 1º de diciembre de 1916

<sup>33</sup> Ob. Cit. García Ramírez, Sergio, p.2

<sup>34</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 5 de febrero de 1917, consultada el día 6 de agosto de 2008 en el hipervínculo: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/CPEUM\\_orig\\_05feb1917.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/CPEUM_orig_05feb1917.pdf).

El artículo recoge la propuesta de reforma expuesta del Presidente de la República Venustiano Carranza, establece la delimitación de las funciones para la autoridad judicial y administrativa y regula el derecho persecutorio a favor del Ministerio Público, es decir, la institución se convierte, a nivel nacional, como la única autoridad facultada para promover el ejercicio de la acción penal, ante el órgano jurisdiccional a través del conocimiento e investigación de los delitos y se le otorga la policía judicial como su auxiliar.

Surge la función federal del Ministerio Público, encargado de atender delitos de esa naturaleza. En cuanto al contenido del artículo 102 Constitucional, se aprueba, sin mayores contratiempos, para quedar en los siguientes términos:

“La ley organizará el Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo, debiendo estar presididos por un procurador general, el que deberá tener las mismas calidades requeridas para ser magistrado de la Suprema Corte.

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

En dichos párrafos, queda establecida la dependencia de la institución del Ministerio Público, con el Poder Ejecutivo, quien puede nombrar y remover a sus funcionarios. Así también derivado del artículo 21 Constitucional, se señala el desarrollo de la actuación del Ministerio Público, en el proceso penal y se le agregan funciones de vigilancia en los juicios.

“El Procurador General de la República intervendrá personalmente en todos los negocios en que la Federación fuese parte; en los casos de los Ministros, Diplomáticos y Cónsules Generales, y en aquellos que se suscitaren entre dos o más Estados de la Unión, entre un Estado y la Federación o entre los Poderes de un mismo Estado. En los demás

casos en que deba intervenir el Ministerio Público de la Federación, el Procurador General podrá intervenir por sí o por medio de alguno de sus agentes.

El Procurador General de la República será el consejero jurídico del gobierno, tanto el como sus agentes se someterán a estrictamente a las disposiciones de la ley, siendo responsable de toda falta u omisión o violación en que incurran con motivo de sus funciones."<sup>35</sup>

En cuanto a las funciones del Procurador General de la República, la reforma, se apoya en la figura extranjera del *Attorney General* de los Estados Unidos y copia de ésta lo relativo a dichas disposiciones, para así otorgarle esta facultad al titular del Ministerio Público, el Procurador General de la República.

Partiendo de la citada reforma y a casi un siglo de su constitución el Ministerio Público, ya no es el mismo, esto es consecuencia de varios factores, como son las reformas constitucionales que han tenido los artículos 21 y 102 constitucionales, las propias Leyes Orgánicas que lo han regido a lo largo de la historia y que han conducido la actuación del Ministerio Público que conocemos en la actualidad. Sergio García Ramírez, engloba la evolución de la institución: "En cuanto a la materia orgánica, ha cambiado su estructura. Lo ha hecho también en lo que se refiere a sus atribuciones. Asimismo, se ha modificado su función social y ha variado el juicio que sobre él suscribe la opinión pública."<sup>36</sup>

En su aspecto orgánico, el Ministerio Público, desde su constitución en 1917, ha permanecido en la integración del Poder Ejecutivo y aunque posee características propias que lo apartan de otras dependencias, su estructura interna se incremento producto de las propias exigencias, para tener a un adecuado funcionamiento y respuesta social. Sus funciones son diversas y complejas, por ello se le puede encontrar en gran número de normatividades.

Cuando el entonces Presidente de la República Venustiano Carranza, presento al constituyente permanente de 1917, la exposición de motivos para establecer

---

<sup>35</sup> Ídem. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 5 de febrero de 1917

<sup>36</sup> Ob. Cit García Ramírez, Sergio p.4

constitucionalmente al Ministerio Público como el encargado en la investigación de los delitos, lo estableció como una institución virtuosa y de buena fe, que garantizaría una legal actuación para ejercitar la acción penal ante la autoridad judicial, no obstante ésta visión, no se cristalizó, cuando se le establece constitucionalmente, pues se prescinde tanto de su propia historia, que tiene un nacimiento constitucional fallido, esto se debe al gran número de funciones que se le establecieron, producto de la influencia de otros sistemas jurídicos, que con el paso de los años, fueron mostrados sus incompatibilidades, sobre todo con lo que respecta a la investigación del delito. Por otra parte, también su historia, lo viene situar en el Poder Ejecutivo, donde aún se encuentra. Más aún, con el transcurso del tiempo, el Ministerio Público, lejos de consolidarse como una institución confiable y segura para la sociedad, se encuentra altamente desprestigiado, a su actuación y funcionarios se le suma la corrupción, la ineficacia en la misma investigación de los delitos; que lo mantienen como una institución totalmente equidistante a la integridad como en su momento se le consideró.

### **1.2.1.- El Ministerio Público de la Federación**

El Ministerio Público Federal, es la figura emblemática de la institución y de cómo se encuentra establecido en México. De él, las entidades federativas tomaron el modelo para establecerlo en su marco de instituciones, algunas de sus funciones varían, pero esto depende por la competencia de las materias, de hecho el Ministerio Público de los Estados, no puede desempeñar un papel distinto al Federal.

El artículo 102 apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, precisa su organización, dependencia, el desarrollo de su función derivado del artículo 21 constitucional, los requisitos de nombramiento y remoción de su titular, algunas de sus atribuciones, incluyendo las del Procurador General de la República, pues otros ordenamientos constitucionales como son los artículos 103, 105 y 107, también le contemplan funciones.

Su titular, el Procurador General de la República, posee jerarquía sobre todo el personal que conforma la institución, su designación y remoción, depende del

Presidente de la República, contando con la aprobación del Congreso de la Unión, únicamente para su nombramiento y debe ser ciudadano mexicano por nacimiento; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; contar, con antigüedad mínima de diez años, con título profesional de licenciado en derecho; gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso. Requisitos que no se comparan con los establecidos para los Ministros que integran la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como si su figura careciese de relevancia.

El Ministerio Público Federal cuenta con una enorme funcionalidad, entre ellas algunas se contradicen y aunque el Procurador General de la República, no es una figura ajena a la institución, posee atribuciones precisas e indelegables, que parecen configurarlo independiente a las establecidas de manera específica para el Ministerio Público Federal. Es la propia Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, donde se encuentra ubicado el Ministerio Público, la que permite mostrar lo anterior.

"Esta ley tiene por objeto organizar la Procuraduría General de la República para el despacho de los asuntos que al Ministerio Público de la Federación y al Procurador General de la República les confieren la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la presente ley y las demás disposiciones aplicables.

La Procuraduría General de la República, ubicada en el ámbito del Poder Ejecutivo Federal, ejercerá sus atribuciones respondiendo a la satisfacción del interés social y del bien común. La actuación de sus servidores se regirá por los principios de certeza, legalidad, objetividad, imparcialidad, eficiencia, profesionalismo, honradez, lealtad, disciplina y respeto a los derechos humanos."

Esta normatividad, muestra que el Ministerio Público de la Federación se le confiere: La investigación y persecución de los delitos del orden federal, vigilar la observancia de la constitucionalidad y legalidad, intervenir en la extradición, entrega o traslado de indiciados, procesados o sentenciados, promover la pronta, expedita y debida procuración e impartición de justicia, ejercitar la acción de extinción de dominio, atender las solicitudes de información sobre el registro de detenidos, conformar el

Sistema Nacional de Seguridad Pública e intervenir en las acciones de coordinación que le correspondan para cumplir los objetivos de la seguridad pública.

Mientras que para el Procurador General de la República, el grupo de atribuciones es más extenso, como se muestra en el artículo 6 de la propia Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y algunas de ellas se mezclan con las establecidas para el Ministerio Público Federal.

Su estructura orgánica se encuentra conformada por: Subprocuradores, Oficial Mayor; Visitador General; Coordinadores; Titulares de unidades especializadas; Directores generales; Delegados; Titulares de órganos desconcentrados; Agregados; Agentes del Ministerio Público de la Federación, agentes de la Policía Federal Ministerial, oficiales ministeriales, visitadores y peritos, y Directores, subdirectores, subagregados, jefes de departamento, titulares de órganos y unidades técnicas y administrativos, centrales y desconcentrados.

Todos éstos organismos le permiten al Ministerio Público y al Procurador General de la República, desempeñar la enorme funcionalidad que poseen y sus funcionarios se regirán en sus actuaciones bajo ciertos principios, con lo cual se busca generar la confianza social.

### **1.2.2. El Ministerio Público del fuero común**

Cada una de las Entidades Federativas del país, cuenta con la figura del Ministerio Público, quien legítimamente representa a la sociedad ante el órgano jurisdiccional. Como su titular y al mando de la institución se encuentra el Procurador General de Justicia y aunque cada Estado posee su propia legislación, el Ministerio Público, en todos ellos, presenta la misma similitud. Su fundamento en la investigación de los delitos, deriva del artículo 21 de la Constitución General de la República y de la normatividad local, su organización y funcionalidad no es distante a la del Ministerio

Público de la Federación, ajustando por supuesto, su actuación al ámbito de su fuero.

El Procurador, Ministro de Justicia o Fiscal, como se le ha llamado en algunos Estados, no solamente tiene a cargo la función de ejercer el Ministerio Público, sino también es consejero jurídico del gobierno y representante legal de los intereses del Estado y en su mayoría es designado y removido libremente por el Gobernador.

Su organización, se reglamenta por Leyes Orgánicas, algunas llamadas del Ministerio Público, pero predomina en las Entidades Federativas el nombre de Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia. En su estructura y para el desempeño de sus funciones, aparte del Procurador, se encuentran los Subprocuradores, Directores, Institutos, Agentes del Ministerio Público, Peritos y Agentes de Policía Judicial o Estatal, estos últimos bajo su mando.

La legislación que regula la institución, lo establece como una dependencia del Poder Ejecutivo local, sin embargo algunas Entidades Federativas, con el ánimo de renovar la institución, han reformado su legislación, con distintos objetivos. En el Estado de Chiapas, el Ministerio de Justicia, se estableció como un organismo público independiente, jerárquicamente subordinado al Gobernador del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propio. El Estado de Coahuila, recientemente se creó la Fiscalía General, la cual regula la integración, organización y funciones de seguridad pública y procuración de justicia, la cual, señala, actuará de manera independiente, sin subordinarse a ningún organismo o autoridad del Estado, no obstante de ser parte de la administración pública centralizada.

En cuanto a su actuación diferente del Ministerio Público de la Federación, son sus calidades de intervenir en los procedimientos civil y familiar.

### 1.3. El Ministerio Público en Nayarit

El surgimiento constitucional de Nayarit como Estado, se da al mismo tiempo de la publicación y entrada en vigor de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el 5 de Febrero de 1917, la cual reconoció su separación del Estado de Jalisco, al que hasta entonces había pertenecido. Alejandro Pineda, citando el surgimiento constitucional del Estado de Nayarit, señala: "El Estado de Nayarit nació en una época difícil, cuando apenas iniciaba el silenciamiento de los estruendos provocados por la guerra civil mexicana ocurrida a principios del siglo XX, conocida históricamente con el nombre de Revolución Mexicana."<sup>37</sup>

Bajo el reconocimiento de Estado independiente, Nayarit necesitó organizar su propia estructura constitucional, por ello, posterior a la elección popular, de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, el 5 de Febrero de 1918, se tiene la Constitución del Estado de Nayarit; misma que tras una serie de reformas, derogaciones, modificaciones y adiciones, a su contenido original, ha perdurado hasta ahora.

Las facultades del Ministerio Público del Estado, quedaron comprendidas en los artículos del 92 al 101, dentro del Capítulo II, del Título Cuarto de la Constitución Política Local. Algunos de ellos, aún conservan su redacción original y otros con el transcurso del tiempo, fueron derogados y reformados. Si bien en los fundamentos constitucionales del Ministerio Público, se pretendió justificar la intervención del representante social en la vida jurídica del Estado, estos se centran a explicar y detallar la figura del Procurador General de Justicia, colocándolo como pieza preponderante en la institución.

El Ministerio Público de Nayarit, yace en la Procuraduría General de Justicia del Estado y a lo largo de su historia ha contado con siete leyes orgánicas que le fueron perfilando su diversa actuación como ahora se le conoce y le dieron estructura y organización. Es una dependencia del Poder Ejecutivo, su titular es el Procurador

---

<sup>37</sup> Pineda, Alejandro, Historia del Poder Legislativo de Nayarit, Nayarit México, 2006 p.13

General de Justicia, el cual asume un rol de variadas atribuciones, delegadas algunas de ellas en los agentes del Ministerio Público.

La Constitución Política Local, en su artículo 92, señala la primera atribución para el Ministerio Público del Estado: "El Ministerio Público es el representante legítimo de los intereses sociales ante los tribunales de justicia."

Bajo el fundamento constitucional, el Ministerio Público, es la única autoridad autorizada para intervenir en los procedimientos judiciales, derivado de la representación social que ostenta. Esa legitimación constitucional, se encuentra en los procedimientos judicial penal y civil, éste último comprendiendo el familiar. En el primero con toda su magnitud de autoridad, investiga la denuncia del hecho delictivo solo él promueve el ejercicio de la acción, porque hasta ahora ni el particular, ni otra institución o autoridad se encuentran facultados para excitar la marcha del órgano jurisdiccional, continuando su representación en el procedimiento judicial penal. Por lo que ve a su representación en los procedimientos civil y familiar, ésta es limitada, lo más se le puede ver actuando en la protección del procedimiento y en lo relativo a los juicios inherentes a la familia, por el orden público, con que se les considera. En ellos el Ministerio Público puede solicitar el desahogo de alguna prueba, interrogar a testigos e interponer todas aquellas excepciones y recursos que la propia ley le permita presentar. Caso especial cuenta la institución en tratándose de aquellos juicios en donde se ventilan intereses de menores, incapacitados y ausentes, personas que por alguna causa, se encuentren en condiciones de vulnerabilidad, en donde la postura del Ministerio Público, será en todo momento de conocer, vigilar y participar en el desarrollo del juicio, en defensa de sus derechos.

"Artículo 93.- Ejerce las funciones de Ministerio Público en el Estado el Procurador General de justicia, que será el jefe nato de él y los agentes que determine la ley."

El Procurador General de Justicia en el Estado, es el funcionario de alta categoría en la Institución del Ministerio Público, tiene una posición jerárquica sobre todos sus miembros, pues los agentes del Ministerio Público actúan en su representación, en

todo aquello que la ley se los permita. Cuenta con atribuciones previstas en la propia Constitución Local, en Leyes Orgánicas del Poder Ejecutivo, de la Procuraduría General de Justicia del Estado y su reglamento interior y en la Ley de Seguridad Pública Estatal, algunas son delegables, indelegables, confusas y hasta incomprensibles, como es la subordinación que guarda el Procurador, con el titular del Poder Ejecutivo, además es su Consejero Jurídico y representa al Estado, ante tribunales y autoridades, actuando en defensa de sus intereses. Por otra parte cuenta con la obligación de ejercitar ante los tribunales todos los asuntos que le sean turnados por el Gobernador y que requieran ventilarse ante los mismos.

"Artículo 94.- Para ser Procurador General de Justicia del Estado, se necesitan los mismos requisitos que para ser magistrado del Tribunal Superior de Justicia.

La propuesta y ratificación respectivas, se harán dentro del plazo de diez días naturales conforme a las bases estipuladas en esta Constitución. El Procurador podrá ser removido libremente por el Gobernador."

Adicionado el 26 de abril de 1995, ésta disposición constitucional, menciona cuales deben ser los requisitos que a satisfacer para ser titular del Ministerio Público y dada las grandes responsabilidades atribuidas, se adoptó, establecerle para su designación, las mismas exigencias que satisfacen los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Estado.

Así, la persona designada para ser Procurador General de Justicia, necesita: ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles, tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos al día de la designación, poseer al día de su nombramiento una antigüedad mínima de diez años, título profesional de Licenciado en Derecho, gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de mas de un año de prisión, haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación y no haber sido Secretario del Poder Ejecutivo o Diputado local, durante el año previo al día de la designación.

La Procuraduría General de Justicia del Estado, es una dependencia de la administración pública centralizada y por lo tanto en cuanto a la designación de su titular, es una facultad y obligación del Poder Ejecutivo nombrarlo libremente, para ello se remite a la Cámara de Diputados la propuesta, acompañando los datos y documentos curriculares de la persona, con los cuales satisfaga el cumplimiento de los requisitos legales. El Congreso del Estado, tiene la facultad de otorgar o negar la ratificación a la designación que del Procurador, haga el Ejecutivo del Estado.

Respecto al nombramiento del Procurador General de Justicia del Estado, José Miguel Madero Estrada, comenta: "Si bien la Constitución no señala que el Gobernador podrá proponer ternas ni que los aspirantes concursen por el cargo o que comparezcan ante el órgano legislativo, es obvio que por la naturaleza del nombramiento no existe impedimento legal alguno para que los diputados inviten al aspirante para que exponga sus conocimientos y propuestas sobre la función de procurar justicia."<sup>38</sup>

Si bien la designación del titular del Ministerio Público, se realiza a literalidad de la ley, se debe a que la misma, no es exigible en cuanto a otros requisitos, además si el actual proceso de elección, da un matiz de designación justa, la facultad del Gobernador de remover libremente al Procurador, termina por romper con ese esbozo de transparencia, pues aún y con la intervención del Congreso, la atribución del Poder Ejecutivo, no es limitada, así como goza de la libertad de designar y presentar ante el Congreso al titular de una de sus dependencias más importantes, así también goza de la libertad de removerlo de su cargo, sin que sea necesario que éste haya incurrido en alguna responsabilidad.

"Artículo 95.- No podrá ser Procurador General de Justicia del Estado quien haya ocupado el cargo de Magistrado del Tribunal Superior de Justicia o Consejero de la judicatura, durante el año previo al día de la designación."

---

<sup>38</sup> Madero Estrada, José Miguel, Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, Comentada, Nayarit, México, 1993

El contenido del artículo es una limitante más, a la persona designada para ocupar el cargo de Procurador General de Justicia del Estado, sin embargo la existencia misma del artículo, es incompleta, porque bien cabría la posibilidad de que dicho impedimento, figurara dentro de un catálogo de requisitos a satisfacer para ser Procurador, distintos a los que se configuran en el artículo 82 de la Constitución Política del Estado de Nayarit y que corresponden a la designación de Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Estado.

"Artículo 96.- Los Agentes del Ministerio Público serán nombrados y removidos por el Procurador General de Justicia."

El contenido del artículo, es irrelevante, para existir constitucionalmente, esta disposición es una facultad del Procurador General de Justicia, que ya se encuentra regulada en la propia Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado y en el Reglamento Interior de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nayarit, incluso el texto constitucional es limitativo, porque el Procurador no solo puede nombrar y remover libremente a los Agentes del Ministerio Público, sino también al Subprocurador, Visitador, Coordinadores, Directores, Subdirectores, Jefes de Departamento, con el acuerdo previo del Gobernador y sin requerir de su acuerdo a los Oficiales Secretarios, Peritos y Agentes de Policía Estatal.

Aunque para el nombramiento de agentes del Ministerio Público, se deba de satisfacer el Servicio de Carrera de Procuración de Justicia, que se compone de las etapas de ingreso, desarrollo y terminación del servicio. La etapa de ingreso, comprende los requisitos y procedimientos de selección, formación, capacitación y adscripción inicial; la segunda etapa, que es la de desarrollo, advierte los requisitos y procedimientos de actualización, especialización, estímulos y reconocimientos, cambios de adscripción, desarrollo humano, evaluaciones de control de confianza y del desempeño, ascensos y sanciones; y la tercera y última etapa, de terminación, comprende las causas y procedimientos de separación del servicio, de conformidad a lo dispuesto por la propia Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del

Estado, así como de las disposiciones reglamentarias del Servicio de Carrera de Procuración de Justicia.

El Servicio de Carrera de Procuración de Justicia, no es de creación reciente, vale la pena mencionar, que ya lo establecía en el desaparecido decreto 8020 que contenía la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia, en ella también se contaba con el Servicio Civil de Carrera y para ello se creó el Instituto de Formación Profesional como órgano desconcentrado, en donde se adoptaron bases y reglas para el ingreso, formación, permanencia, promoción, especialización, evaluación, reconocimiento, prestaciones y sanciones para los agentes del Ministerio Público, agentes de la Policía Judicial y peritos; no obstante por más de diez años que estuvo vigente el Decreto 8020, el Servicio Civil de Carrera en la dependencia, nunca se implementó, fue más sencillo permitir el ingreso de personas ajenas al perfil de la institución, con falta de preparación académica, profesional y nula experiencia en el funcionamiento primordial del Ministerio Público, que atender a la propia normatividad que así lo señala. Desde luego que este tipo de decisiones, han cobrado un alto costo en la propia imagen de la institución, pues es una dependencia atrasada profesionalmente, donde no existe una verdadera designación de servidores públicos y no se atiende a la capacitación y especialización e impera el desinterés jerárquico al reconocimiento de la experiencia laboral, los ascensos y estímulos para el personal que lo conforma.

Artículo 97.- suprimido.

"Artículo 98.- Sus labores en términos generales, serán las de velar por el exacto cumplimiento de la ley, procediendo en contra de los infractores de ella, cualquiera que sea su categoría; la de perseguir y ejercer ante los tribunales que corresponda, las acciones penales respectivas y vigilar a los Agentes del Ministerio Público para que cumplan fielmente su cometido."

La redacción del artículo, generaliza en tres obligaciones el quehacer del Procurador General de Justicia del Estado: Velar por el exacto cumplimiento de la ley procediendo en contra de los infractores de ella, cualquiera que sea su categoría;

perseguir y ejercer ante los tribunales que corresponda, las acciones penales respectivas y vigilar a los Agentes del Ministerio Público para que cumplan fielmente su cometido.

En la primera de ellas se establece al Procurador General de Justicia del Estado, como un supervigilante en el cumplimiento de la ley, quien puede proceder contra de su infractor, independientemente de la categoría e investidura de este último, sin embargo, surgen los cuestionamientos hacia el propio Procurador para dar cumplimiento al artículo 98 Constitucional, cuando el infractor de la Ley, sea el Gobernador, los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, los miembros del Consejo de la Judicatura, el Secretario General de Gobierno y demás secretarios del despacho, cual será el papel a desempeñar de su parte.

Derivado de la disposición constitucional, el Procurador, no solo puede proceder contra el Gobernador, los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, los miembros del Consejo de la Judicatura, el Secretario General de Gobierno y demás secretarios del despacho, sino contra todos aquellos que infrinjan la ley, formulando ante quien corresponda la denuncia, por la investidura de su cargo. Pero centrando la atención en el Gobernador, difícilmente el Procurador General de Justicia del Estado, podrá acusar ante el Congreso a la persona que lo designo y presento, para su ratificación y al cual le guarda una íntima relación de obediencia y subordinación.

Y cuando al Procurador General de Justicia del Estado, se le impute la comisión de un delito, la fracción XV del artículo 47 de la Constitución Política del Estado, es ambigua en precisar que la petición ante el Congreso del Estado, deberá hacerla el Agente del Ministerio Público adscrito a la Procuraduría, pero es la propia Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado, la que aclara al respecto y señala que es el Subprocurador, a quien corresponde integrar la averiguación previa en contra del Procurador y será él quien se encargue de dar cumplimiento al artículo 98 constitucional.

La segunda facultad del Procurador: de perseguir y ejercer ante los tribunales, las acciones penales respectivas, es una función delegable para el funcionario, bien la puede llevar a cabo por sí mismo o a través de los agentes del Ministerio Público y prefiere descansar en ellos esa atribución, pues así sucede en la práctica.

Y respecto a la última facultad del Procurador General de Justicia del Estado, que señala el artículo 98 Constitucional, esta se lleva a cabo por la Visitaduría General, a través de visitas de inspección y vigilancia a todas las agencias del Ministerio Público para informar al Procurador, del resultado de las mismas, haciéndole llegar simultáneamente las actas administrativas levantadas por irregularidades encontradas, así se puede observar en las fracciones I y II del artículo 12 del Reglamento Interior de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nayarit.

“Artículo 99.- El Procurador General de Justicia es el Jefe de la Policía Estatal.”

El contenido del artículo es correlativo a lo dispuesto en los artículos 92, 93, 96 y 98, y establece la relación de subordinación de la Policía Estatal con el Procurador, esto deviene de la redacción constitucional, que se tuvo del artículo 21, desde 1917. Aunque la Policía Estatal en Nayarit, no es exclusividad del Ministerio Público, también es un órgano auxiliar en la administración de Justicia, así se dispone en la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado y bajo ese rubro ayudará al órgano jurisdiccional en el cumplimiento de mandamientos de esa naturaleza, además es un órgano de seguridad pública, que tiene por objeto: Mantener la tranquilidad y el orden público, proteger la integridad física y moral de las personas, así como sus bienes, prevenir y evitar la comisión de delitos e infracciones a las leyes y demás reglamentos institucionales de policía.

Estos son factores que perjudican la actuación de la institución del Ministerio Público, cuando se toma el órgano de su dependencia para atender la seguridad pública del Estado y no se le deja a su servicio en la investigación de los delitos, como fue establecido, por el Constituyente de 1917.

"Artículo 100.- Todas las autoridades del Estado, tienen el deber de facilitar las labores del Ministerio Público, de prestarle auxilio cuando lo necesite y el de proporcionarle todos los datos y elementos que pidiere en el desempeño de su cargo.

Las facultades y obligaciones del Procurador General de Justicia y de los Agentes del Ministerio Público, serán las que se determinen en la ley de la materia."

Esta disposición constitucional consagra el deber de facilitar el ejercicio de las funciones ministeriales e implica la responsabilidad de no entorpecer ni obstaculizar la función de la institución del Ministerio Público. Pero si el Ministerio Público requiere de ser auxiliado en su propia función, no existen instituciones que le pudieran auxiliar al respecto, en todo caso se solicitaría la ayuda o colaboración a través de exhortos entre los propios agentes del Ministerio Público o bien entre las mismas instituciones cuando se tengan que llevar a cabo diligencias fuera de la territorialidad del Estado.

En cuanto a las facultades y obligaciones del Procurador y de los agentes del Ministerio Público, éstas se encuentran en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado, aunque dada la diversidad de funciones, también algunas de ellas pueden encontrarse en otros ordenamientos.

### **1.3.1. Ley Orgánica del Ministerio Público en el Estado de Nayarit. (1918)**

Contenida en el decreto número 8 y publicada en el periódico oficial del Estado el 20 de marzo de 1918, la primera Ley Orgánica del Ministerio Público, con apenas 25 artículos, ordeno en el Estado, por primera vez la función de la institución del Ministerio Público por mas de veinte años. Aunque básicamente, se refiere a las atribuciones del Procurador General de Justicia y de los Agentes del Ministerio Público y no bien explicita, quedo establecido que la institución, representaba los intereses de la sociedad, ante los Tribunales del Estado y posee la facultad de poder intervenir en todos aquellos asuntos judiciales civiles, donde se ventilen los intereses de quienes requieren de una especial protección, (ausentes, menores, incapacitados y los establecimientos de beneficencia pública).

En cuanto a su organización, el Ministerio Público, se conformó por el Procurador General de Justicia y cinco Agentes del Ministerio Público, uno que residía en la capital del Estado y los otros cuatro, se encontraban adscritos a cada uno de los cuatro Juzgados de Primera Instancia del Poder Judicial, (Santiago Ixcuintla, Acaponeta, Ahuacatlán e Ixtlán), de donde podrían ser removidos, solo por causa grave calificada en Tribunal Pleno.

El Procurador, depende del Congreso del Estado, quien lo puede nombrar y remover de su cargo, tiene la obligación de sujetarse a sus ordenamientos y de rendir los informes que le fueren solicitados, además debe, previamente contar con su aprobación para establecer medidas respecto a la unidad, eficacia y rapidez a la acción del Ministerio Público.

No obstante, que la Ley, organiza el Ministerio Público, también muestra que las atribuciones del Procurador, no solo se encontraron circunscritas a una sola materia, sino que también contó con el derecho de asistir a las reuniones del Tribunal en Pleno, donde tenía la facultad de: iniciar ante el Congreso, las leyes y reglamentos que consideraba necesarias para la administración e impartición de justicia; de suspender a cualquier funcionario o empleado judicial del Estado; de ordenar la visita de alguno de los juzgados del Estado y de formular reclamaciones contra excitativas de justicia libradas por el Presidente del Supremo Tribunal, Salas del mismo Tribunal y por los jueces de inferior categoría.

Por su parte la atribución de los Agentes del Ministerio Público, se concentraba en la actuación judicial, donde podían solicitar al juez, las diligencias, así como que se asentaran y sostuvieran las conclusiones que juzgaran convenientes para el desarrollo del juicio. En materia penal, tenían la facultad de no pedir la condenación del procesado, cuando su probable responsabilidad, no se encontrara acreditada; pero su actuación se encontraba supeditada a la autoridad del Procurador, a quien tenían la obligación de obedecer, conforme a las indicaciones que recibieran del mismo.

La primera Ley Orgánica del Ministerio Público, muestra las precarias y no bien delimitadas atribuciones de la institución, eran los Jueces de Paz y donde no hubiera estos, los Jueces Auxiliares o Comisarios de Policía foráneos, los encargados de practicar las primeras diligencias en averiguación de los delitos cometidos en su territorio y remitirlas a quien correspondiera; la policía judicial tenía por objeto investigar los delitos y descubrir, aprehender y asegurar a las personas responsables de ellos. Los inicios de la organización del Ministerio Público, muestran que las facultades del Procurador, alcanzan a la administración de justicia, sin embargo, la ley solo marca los principios de una institución, cuya actuación poco a poco se fue perfilando a como se le conoce en nuestros días.

### **1.3.2. Ley Orgánica del Ministerio Público del Fuero Común en el Estado de Nayarit. (1944)**

La segunda ley que organiza la institución, fue publicada el día 8 de Abril de 1944, bajo el decreto número 2430, en ella se muestran cambios trascendentales para el Ministerio Público del Estado, ostenta el monopolio del ejercicio de la acción penal y su actuación se perfila conforme al artículo 21 Constitucional: investiga los delitos que son hechos de su conocimiento, ejercita la acción penal ante el órgano judicial, solicita la reparación del daño a favor del ofendido y cuida que se hagan efectivas las penas impuestas por sentencias ejecutoriadas dictadas por los Tribunales de Justicia del Estado. Se le atribuyen funciones de otra naturaleza: promueve lo necesario para la recta y pronta administración de justicia, interviene como parte principal o coadyuvante en los asuntos judiciales civiles del fuero común, cuando se afecte el interés público o intereses de los ausentes, de los menores, los incapacitados y los establecimientos de beneficencia pública. Aunque no del todo preciso, ésta la ley, deja entrever la facultad del Ministerio Público, de representar judicialmente al Estado, los establecimientos públicos de Instrucción o los de la Beneficencia del Estado y la Hacienda Pública, cuando se vean afectados sus intereses.

Su organización, es más amplia, ahora se encuentra integrada por: El Procurador General de Justicia, un Agente Auxiliar adscrito a la Procuraduría de Justicia,

Agentes del Ministerio Público adscritos a cada uno de los Juzgados de Primera Instancia de la Capital y foráneos, así como también los que se adscriban a los Juzgados Menores. Conforme a lo dispuesto por el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Policía Judicial, es el órgano auxiliar del Ministerio Público, para la persecución de los delitos y la ejecución de las órdenes judiciales.

La designación del Procurador, cambia, es nombrado y removido libremente por el Gobernador del Estado, parte de su ejercicio depende de las indicaciones que reciba del mismo, a quién tiene la obligación de informar, sobre el funcionamiento de la institución, de presentarle anualmente el anteproyecto de presupuestos de la institución, así como también de darle a conocer sobre las reformas legislativas que considere necesarias.

El Procurador se perfila como un vigilante de la legalidad, puede comparecer ante el Congreso del Estado, para que se declare si ha o no lugar a formación de causa contra los funcionarios a qué se refiere el artículo 123 de la Constitución Política del Estado de Nayarit, por los delitos del orden común que cometieren durante el desempeño de su cargo.

Las funciones del Agente Auxiliar, son de tipo administrativo y su actuación se centra al servicio del Procurador, respecto a las de los Agentes del Ministerio Público adscritos a los Juzgados, éstas se encuentran dentro del proceso penal, en donde son los facultados para exigir la reparación del daño, interponer recursos, formular conclusiones no acusatorias, las que solo surte sus efectos, cuando son confirmadas por el Procurador de Justicia. También sus facultades se encuentran en asuntos del orden civil, donde pueden demandar, contestar demandas y formular pedimentos siempre y cuando se encuentren afectados los intereses de quienes requieren de una especial protección, (ausentes, menores, incapacitados y los establecimientos de beneficencia pública).

Esta ley, presenta aspectos relevantes y de mayor trascendencia para la institución, contiene una organización más completa, sus atribuciones como representante social son más precisas, se establece con claridad el monopolio en el ejercicio de la acción penal, su dependencia y subordinación con el Poder Ejecutivo se constituye, las funciones y obligaciones de su titular y Agentes del Ministerio Público se amplían y perduran ha como son actualmente.

### **1.3.3. Ley Orgánica del Ministerio Público para el Estado de Nayarit. (1964)**

Transcurren 20 años, para que se reconozca nuevamente la necesidad del Ministerio Público, de contar con una nueva estructura. El 2 de marzo de 1964, en el periódico Oficial del Estado, se publica la Ley Orgánica del Ministerio Público, que muestra paulatinamente las funciones que empiezan a agregarle a la institución: como representante del interés social de Justicia, tiene a su cargo velar por la legalidad como uno de los principios rectores de la convivencia social; contribuye al mantenimiento del orden jurídico establecido y a la prevención de los delitos, ejercitar la acción penal demandando la reparación del daño, cuida de la correcta aplicación de las medidas de política criminal y protege los intereses colectivos e individuales contra toda arbitrariedad.

No obstante ésta ley, se centra en regular, en términos generales, el funcionamiento del Ministerio Público en asuntos del orden penal, dentro de la etapa de la averiguación previa y el ejercicio de la acción penal, abarcaba desde el momento mismo de la consignación, incluyendo todo el desarrollo del proceso penal hasta la ejecución de la sentencia.

La vigilancia de la legalidad supone una institución del Ministerio Público, cuidadosa en la impartición y administración de justicia en los asuntos que sean de su competencia, donde el Procurador o los agentes, tienen la facultad de comparecer ante la propia autoridad judicial o administrativa velando porque en el desarrollo de los procesos, la ley se aplique en forma expedita y conforme al caso concreto, además cuida el estricto cumplimiento de las resoluciones decretadas por la

autoridad judicial, la situación de los internos en los centros penitenciarios practicando visitas periódicas, para atender sus quejas y donde el Procurador, debe pronunciarse al respecto. Tiene una protección especial, por personas vulnerables, pues cuida la estricta aplicación de la ley, en los asuntos donde estos formen parte; pudiendo practicar diligencias e interponer recursos.

En esta ley orgánica, se brinda una nueva organización para la institución, ahora se encuentra integrado por: El Procurador General de Justicia, un Subprocurador, un Agente Auxiliar adjunto a la Procuraduría, un director de Averiguaciones Previas y de Control de Procesos, un jefe de Laboratorio de Criminalística, un jefe y un subjefe de la Policía Judicial, los agentes del Ministerio Público, el cuerpo de agentes y empleados adscritos a la policía judicial y el personal de empleados que se requiera.

Esta ley, permite conocer el avances de la institución en su organización, el número de funcionarios y empleados públicos se amplía, el ejercicio del Procurador, no solo se ciñe al ámbito del Ministerio Público, sino también al del Tribunal Superior de Justicia, el conocimiento de un hecho delictivo, no es competencia exclusiva de la investigación de los Agentes del Ministerio Público, sino también de la Policía Judicial, la cual esta facultada para investigar sin necesidad de que se lo solicite el Ministerio Público, porque ante dicho órgano se podían presentar denuncias y querellas.

#### **1.3.4. Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado de Nayarit. (1987)**

Veintidós años después de la última Ley Orgánica, el día 31 de enero de 1987 se publica el decreto número 7031, que contiene la Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado de Nayarit. El Ministerio Público es estructurado u organizado en la Procuraduría General de Justicia, como un órgano dependiente del Poder Ejecutivo.

En sus dos primeros artículos, la citada ley, deja patente las finalidades u objetivos del Ministerio Público: representación de la sociedad, el combate a la delincuencia a través de la persecución de los delitos, el ejercicio de la acción penal ante el órgano

jurisdiccional, la reparación del daño proveniente de la comisión de los hechos ilícitos, asesorar y representar al Poder Ejecutivo del Estado y vigilar el cumplimiento del orden jurídico a fin de lograr una mejor procuración de justicia.

No obstante la ley muestra el engrandecimiento de la estructura de la Procuraduría General de Justicia, en donde se sitúa el Ministerio Público: Se cuenta como es natural con el Procurador, un Subprocurador, un Director y un Subdirector de Averiguaciones Previas, un Director y un Subdirector de Control de Procesos, un Director y dos subdirectores de Policía Judicial, un Director y un subdirector de Servicios Periciales, un Director y un subdirector de Control de Legalidad, un Director de Administración, un Director de Seguridad Pública y Tránsito, un Director de Capacitación Técnica y Profesional, un Director de Contraloría Interna, Un Director de Participación Ciudadana y Servicio Social, los Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador, los Agentes del Ministerio Público que se requieran, los Agentes del Ministerio Público Auxiliares, los Secretarios de las Agencias del Ministerio Público, los Delegados del Ministerio Público, los Comandantes, Jefes de Grupo y Agentes de la Policía Judicial.

Además, muestra la necesidad ya, de capacitar al personal que conforma la Procuraduría, la dirección de Capacitación Profesional, tiene la facultad de diseñar, realizar, promover y apoyar los programas y cursos de formación y especialización para el personal a fin de actualizar sus conocimientos y normar sus criterios de actuación. Se otorga la participación de la sociedad en las actividades de la Procuraduría, pues se forman los comités de participación ciudadana en cada uno de los municipios de la Entidad y fungen como enlace de los problemas que enfrenta la ciudadanía con la Procuraduría, estas acciones se llevan a cabo por la Dirección de Participación Ciudadana y Servicio Social.

### **1.3.5. Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nayarit. (1988)**

Se publica en el Periódico Oficial del Estado, el día 18 de Mayo de 1988, a través del decreto número 7144 y aparece bajo el nombre de Procuraduría General de Justicia

del Estado de Nayarit, el Ministerio Público ahora se contiene en la función de la procuración de justicia.

Es una dependencia del Poder Ejecutivo del Estado, que a través del Procurador General de Justicia, los Agentes del Ministerio Público y demás servidores públicos, cumple con la función constitucional, de perseguir los delitos, es la representante legal del Estado en defensa de sus intereses, es consultoría jurídica de las Dependencias y Entidades del Ejecutivo Estatal y vigila el respeto y cumplimiento de las leyes, conforme a lo preceptuado en la Constitución Política del Estado y la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo Estatal.

En cuanto a la función persecutora, la ley orgánica delimita el ejercicio del Ministerio Público, en las etapas de averiguación previa, en el ejercicio de la acción penal y su intervención como parte en el proceso penal.

La Procuración de Justicia en el Estado, es dirigida por el Ejecutivo de la Entidad, ya que la dependencia ajusta sus actividades en forma programada y conforme a las políticas, estrategias, prioridades, planteamientos y restricciones, que para el logro de sus objetivos, fije el Gobernador del Estado.

Las funciones ejercidas por el Procurador, se delimitan en tres aspectos, como abogado del Estado, como Jefe del Ministerio Público y de tipo administrativo al interior de la Procuraduría.

La nueva organización, con que cuenta la dependencia para el ejercicio de sus atribuciones, es similar a la anterior, aunque desaparecen las Direcciones de Seguridad Pública y Tránsito y de Capacitación Técnica y Profesional, las funciones de esta última, en cuanto a la formación y especialización del personal de la Procuraduría, ahora son de la Dirección de Control de Legalidad y Capacitación y del Subprocurador Técnico, figura nueva, en esta organización, que auxilia al Procurador

en sus funciones, la dirección de Participación Ciudadana y Servicio Social, se convierte en la coordinación de Participación Ciudadana y Difusión.

Por su parte, las atribuciones de la policía judicial, se perfilan a la subordinación del Ministerio Público, desaparecen sus facultades para recibir denuncias o querellas, pero dirige las investigaciones de los hechos delictivos que le ordene el Procurador, Subprocurador General y el Ministerio Público.

En esta ley orgánica, no se presentan aspectos de suma relevancia, salvo el hecho que habría de considerarse como nuevo, es que la ley sobre la cual se organiza el Ministerio Público, cambia su nombre por el de Procuraduría General de Justicia, institución que ahora lo representa y señala la capacitación para el personal que la conforma.

#### **1.3.6. Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nayarit. (1997)**

Ésta ley, se publica en el Periódico Oficial del Estado, el día 3 de mayo de 1997 a través del decreto número 8020, la cual contiene una serie de nuevas funciones y atribuciones, que vienen a diferenciarse de la ley orgánica anterior, pues muestra el ensanchamiento de la institución en ese aspecto.

Se comprende de seis capítulos, el primero de ellos muestra el objeto de la ley, que consiste en establecer las funciones de la Procuraduría, en el despacho de los asuntos que al Ministerio Público, le fija la Constitución General de la República, la particular del Estado, la misma ley orgánica y otras disposiciones aplicables.

En el primero se muestra la diversidad de funciones que tiene el Ministerio Público, pues tiene atribuciones de vigilancia de la legalidad, de pronta, completa y debida procuración e impartición de justicia; las comprendidas en materia de derechos humanos, las derivadas de asuntos del orden familiar, civil, mercantil y concursal, las relativas a la realización y aplicación de estudios, propuestas y lineamientos de política criminal en el Estado, las relacionadas con la prevención del delito, las

correspondientes en materia de atención a las víctimas o los ofendidos por el delito y las que se comprenden en materia de servicios a la comunidad.

Se establece la fiscalía contra delitos electorales del Estado, la cual es independiente, imparcial, tiene autonomía técnica y operativa; su titular es designado por el Congreso del Estado y se encuentra al nivel del Subprocurador.

Se cuenta con el Instituto de Formación Profesional, que es un órgano desconcentrado de la Procuraduría. Su organización y funcionamiento consiste en la formulación, regulación y desarrollo del Servicio Civil de Carrera de la Procuraduría, establece los perfiles, programas para el ingreso, formación, permanencia, promoción, especialización y evaluación de los Agentes del Ministerio Público, Policías Estatales y Peritos, a través de la implementación de programas de estudio e impartición de los cursos necesarios; este instituto cuenta con un Consejo Consultivo que tiene facultades de opinión, participación, aprobación, vigilancia y asesoría en las funciones que el mismo Instituto desempeña.

También se dejó patente en el tiempo que se creó ésta ley, la necesidad de atender la capacitación de los servidores públicos, para hacer frente a las necesidades cada vez más demandantes, que en el ejercicio de su función ministerial se requiere, esto garantiza la calidad, profesionalismo y transparencia de su actuación.

El capítulo cuarto, contempla el Servicio Civil de Carrera en la Procuraduría, este es un elemento básico, para el ingreso, formación, permanencia, promoción, especialización, evaluación, reconocimiento, prestaciones y sanciones de los servidores públicos de la Procuraduría y el cual se encarga de desarrollar el Instituto de Formación Profesional.

El servicio civil de carrera, deriva en el cumplimiento de los procedimientos implementados en la propia ley, que transparentan las condiciones que deben regir los funcionarios que integran la procuración de justicia en el Estado. Este sin duda es un asunto fundamental y necesario para el gobierno mismo, con su cumplimiento

equivaldría a resolver mucho de los problemas con los que ahora se enfrenta el Ministerio Público, en el ejercicio de su actuación, como son la eficiencia y efectividad de sus servicios.

La implementación del servicio civil de carrera, no fue un asunto particular del Estado de Nayarit, fue un reconocimiento a nivel federal, de la carencia de aptitudes en el ejercicio del Ministerio Público, para proporcionar un servicio moderno y eficaz a la sociedad, que provocaba altos costos negativos para el gobierno mismo. De ahí que se haya recogido por parte del Estado de Nayarit, como un elemento clave que se consideró necesario implementar en su nueva ley orgánica.

En el Capítulo Quinto, se encuentra establecido el Consejo Interno del Ministerio Público, este es un cuerpo integrado por el Procurador y los servidores públicos de la Procuraduría. Este Consejo Interno, permite la participación activa de los Agentes del Ministerio Público, de Policía Estatal y Peritos, en el ejercicio de la función ministerial, para unificar criterios con motivo de actuación del Ministerio Público, para asesorar al Procurador, de proponer reformas para el mejoramiento del ejercicio de la función de la Procuraduría, de conocer quejas y denuncias presentadas en contra de los servidores públicos.

No obstante de que esta ley, contiene aspectos novedosos como son la capacitación y el servicio civil de carrera, durante su vigencia, solo figuraron como buenas intenciones, porque en la práctica nunca se atendieron y aunque la ley ya fue abrogada recientemente, muestra parte de la diversa funcionalidad que realiza el Ministerio Público en el Estado, algunas de ellas son entendibles, dado su propio surgimiento constitucional en 1917, que es donde verdaderamente se encuentra su esencia, pero otras son totalmente ajenas y por ello hacen difícil su comprensión.

#### **1.3.6.1. Reglamento Interior de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nayarit**

A seis años después de la entrada en vigor de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado, se publica el 10 de Enero de 2004, en el Periódico

Oficial del Estado, el Reglamento Interior de la dependencia, el cual contiene el diseño institucional, organización y funcionamiento de la dependencia, funcionarios y servidores públicos.

### **1.3.7. Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nayarit. (2008)**

Con motivo del Plan Estatal de Desarrollo 2005-2011, el Gobernador Constitucional del Estado, envía el 26 de agosto del 2008, al Congreso del Estado, la iniciativa del proyecto de decreto que propone una nueva Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado. Dentro de la exposición de motivos, se señala: "El Plan Estatal de Desarrollo 2005-2011 establece, dentro de las políticas para la gobernabilidad y el desarrollo de la gestión institucional y social, la vertiente de seguridad pública e impartición de justicia, se propone, impulsar la modificación del marco jurídico en materia de seguridad pública y procuración de justicia, entre otros, para brindar respuestas oportunas a los nuevos retos que enfrenta el Estado."

Con la iniciativa del proyecto, se busca la efectividad de la Procuraduría General de Justicia y asegurar el logro de los objetivos institucionales mediante el compromiso profesional del Ministerio Público y sus órganos auxiliares y para ello se planteo una reestructuración institucional, con el cual se tendría un mejor funcionamiento en la investigación y persecución de los delitos, abatir los índices delictivos, combatir con eficiencia y prontitud la impunidad y la corrupción, a través de la modernización y estructura para un mejor desarrollo en el ejercicio de esa función.

El proyecto de iniciativa, redunda en dos criterios básicos, a través de los cuales se atenderá a la efectividad del Ministerio Público, en sus funciones: la especialización y la desconcentración territorial y funcional, además del servicio civil de carrera. Se aprueba sin variaciones al texto enviado y se publica en el Periódico Oficial del Estado, el 18 de Octubre de 2008 la actual Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado.

Siguiendo los lineamientos constitucionales, se adoptan dentro de la ley, los principios rectores que deben regir para quienes desempeñan la función en la Procuración de Justicia, siendo éstos la: certeza, legalidad, objetividad, imparcialidad y profesionalismo. Así también al Ministerio Público se le otorga autonomía técnica e independencia en la emisión de sus determinaciones de su competencia, aspectos intrascendentes que se arguyen en la propia ley y que tratan de dar una imagen distinta, pero que en nada generan un cambio favorable para la institución del Ministerio Público en el Estado.

El desarrollo de las funciones del Ministerio Público, en la investigación de los delitos se encuentra sujeto al sistema de especialización, desconcentración territorial y funcional. Con respecto a la especialización, se refiere al establecimiento de agencias especializadas que residen en la capital del Estado, el número de ellas dependerá de la incidencia delictiva y con las cuales ya cuenta la institución. La desconcentración territorial y funcional se refiere a las agencias regionales, que se señalan como órganos desconcentrados, las cuales serán establecidas de acuerdo a la incidencia delictiva, densidad de población, las características geográficas del Estado y al frente de ellas se cuenta con un agente del Ministerio Público.

La dependencia tiene como atribuciones generales, las establecidas en el Artículo 20:

- I.- Investigar los delitos del orden local, cometidos en el Estado de Nayarit;
- II.- Vigilar la ejecución y cumplimiento de las sanciones que imponga en cada caso concreto la autoridad judicial;
- III.- Coadyuvar, colaborar auxiliar al Ministerio Público de la Federación, de conformidad con las disposiciones aplicables;
- IV.- Velar por el cumplimiento de la ley y por el respeto de los Derechos Humanos en la esfera de su competencia, así como promover la pronta, completa e imparcial impartición de Justicia;
- V.- Proteger los derechos e intereses de los menores, incapaces, personas con discapacidad, ausentes, de la tercera edad y de aquellos que por sus condiciones sociales y

económicas se encuentren en una situación de desventaja y de vulnerabilidad frente a otros, en términos de lo que establezcan las leyes aplicables;

VI.- Proporcionar atención a las víctimas o los ofendidos de algún delito y facilitar su coadyuvancia; y

VII.- Las demás que señalen otras disposiciones legales.

Las atribuciones señaladas durante la etapa de la averiguación previa, la consignación y el proceso penal, no cambia, solo se estructuran por separado, al igual que las de política criminal y en materia de prevención del delito, siguen estando como sus facultades. Por su parte a la Policía Estatal, se le reconoce la práctica que venía realizando años atrás, funcionar mas como un órgano para la seguridad pública y no como un auxiliar del Ministerio Público para la investigación de los delitos.

El Servicio de Carrera de Procuración de Justicia, para los agentes del Ministerio Público, agentes de la policía Estatal y peritos, se debe de sujetar a las etapas de ingreso, desarrollo y terminación del servicio. Dentro de la etapa de ingreso se comprenden los requisitos y procedimientos de selección, formación, capacitación y adscripción inicial; en la etapa de desarrollo se establecen los requisitos y procedimientos de actualización, especialización, estímulos y reconocimientos, cambios de adscripción, desarrollo humano, evaluaciones de control de confianza y del desempeño de ascensos y sanciones y en la etapa de terminación, se comprenden los causas y procedimientos de separación del servicio. Con ello se trata de atender a una mejor selección del personal a ingresar, su preparación académica y en cuanto a su terminación, se amplían las causas de terminación del servicio de carrera, con ello también se atiende a la eficiencia en las funciones de procuración de justicia.

También dentro de ésta ley, se establece un Consejo Técnico del Servicio de Carrera de Procuración de Justicia, que anteriormente era el Consejo Interno del Ministerio Público, se integra por el Procurador, Subprocurador, Visitador General y por los directores que presiden las direcciones que componen la Procuraduría, así como por

dos agentes del Ministerio Público, dos agentes de policía estatal, dos peritos y dos representantes del ámbito académico, que son la instancia normativa para medir el desarrollo y evaluar el Servicio de Carrera de Procuración de Justicia.

El instituto de Capacitación de Seguridad Pública, substituye al Instituto de Formación Profesional, el cual tiene por objeto la formación y profesionalización de los Servidores Públicos en las áreas de seguridad pública y procuración de justicia; la formación de investigadores, profesores, especialistas y técnicos en las diversas áreas.

Se establece el proceso de evaluación de los servidores públicos, con el objeto de comprobar que se ha cumplido con los principios en la función de procuración de justicia. Así también se establecen los derechos, obligaciones, causas de responsabilidad, impedimentos, sanciones, correcciones disciplinarias, para los servidores públicos que conforman la Procuraduría General de Justicia, pero únicamente respecto al desempeño de sus funciones en materia penal.

Esta ley, concentra la actuación del Ministerio Público del Estado, solo en el ámbito penal, dejando de lado otro tipo de atribuciones que anteriormente si bien no del todo explícitas mostraban su naturaleza de ser también un órgano auxiliar para la administración de justicia y que sin ser su esencia inmediata, mantiene una trascendencia equiparable a las atribuciones penales, como se establece en los procedimientos judiciales civil y familiar del Estado.

Aunque con ésta nueva normatividad, se ofrece una reestructuración para la institución, cuyas disposiciones redundan en una eficiencia y calidad en su ejercicio, viene a mostrar el insuficiente progreso que ha venido teniendo con el transcurso del tiempo el Ministerio Público del Estado de Nayarit. Ésta disposición no garantiza su mejoramiento, porque con la creación de ésta normatividad no se busco atender a su función, la cual inicia una vez que el delito le es hecho de su conocimiento y a partir de ahí analizar su eficacia en el ejercicio de la acción penal.

Como un hecho novedoso se encuentra la profesionalización del personal que conforma la institución, que no es algo nuevo, desde hace mas de veinte años, se había señalado la necesidad de capacitar al personal que conforma al Ministerio Público, pero a la postre solo ha sido un espejismo establecido en la propia ley, incluso el ya desaparecido servicio civil de carrera, durante la vigencia del decreto 8020, nunca se implemento. Esta nueva Ley Orgánica señala en sus artículos transitorios que en un plazo no mayor de 180 días naturales, el Consejo Técnico del Servicio de Carrera de Procuración de Justicia, estaría facultado para emitir normas generales relativas al desarrollo y operación del Servicio de Carrera de Procuración de Justicia, a la fecha ha transcurrido con exceso ese tiempo y no se ha otorgado ninguna disposición al respecto, por lo pronto solo queda esperar, aunque no se sabe por cuanto tiempo, para ver si los cambios que se exponen en ésta ley, se realizarán en esta ocasión.

## Capítulo Segundo

### Conceptos Fundamentales

Cuando el Ministerio Público surge constitucionalmente en 1917, para ser depositario de la investigación de hechos delictivos y de llevar en representación de la sociedad el ejercicio de la acción penal ante la autoridad judicial, culminaba un sistema de justicia opresor gobernado por los jueces en esas atribuciones, en aquella época el Ministerio Público se encontraba altamente prestigiado y gozaba de toda la confianza social para desempeñar en el marco de la legalidad las funciones que soberanamente se le encomendaron por los artículos 21 y 102 Constitucionales. Éste último, en su apartado A, correspondiente al Ministerio Público Federal, muestra la facultad de la institución de intervenir al mismo tiempo en una pluralidad de disposiciones. Con el transcurso del tiempo las necesidades y los intereses sociales se fueron incrementando, el Estado en respuesta modifica el orden jurídico vigente y la institución del Ministerio Público ha sido pieza perfecta para establecerla en un considerado número de ordenamientos, incluso con actuaciones sumamente complejas dentro de ellos. Es así como su funcionalidad creció, sin el análisis previo a considerar si como institución dependiente de un poder del Estado puede o no desempeñarlas con la misma legitimidad y efectividad que ante ellos se muestra.

Más de noventa años han pasado desde que se le concedió el monopolio del ejercicio de la acción penal y en éste lapso la institución gradualmente fue perdiendo validez en esa labor constitucional, pues su actuación se ha visto poco comprometida en el cumplimiento de la aplicación de la ley, a ello habría que considerar los factores de diversa naturaleza que le han obstaculizado su misión, para encontrar respuesta a la crisis que presenta y plantear soluciones si se le quiere recobrar.

Hoy más que nunca requiere de ello, pues su gran reto es dentro del sistema de justicia penal acusatorio recientemente adoptado en el país, en el que su función juega un papel determinante para alcanzar los principios democráticos que plantea dicho sistema, en ese sentido las razones deben ser considerables para que exista la

voluntad política de establecer una transformación real del Ministerio Público con un sentido más profundo a las ya existente para avanzar en la modernización de la justicia y recuperar nuevamente la confianza de la sociedad.

## **2.1. Noción doctrinal, jurisprudencial y legal del Ministerio Público**

Después de haberse establecido en la Constitución de 1917 las facultades atribuidas al Ministerio Público, surgieron innumerables conceptos por la doctrina y la jurisprudencia tratando de atender a sus distintos géneros dentro de los ordenamientos. Respecto a los conceptos algunos autores toman como punto de referencia su integración al Poder Ejecutivo, para otros, su integración a los órganos de poder no viene a constituir la base sobre la cual se debe partir el concepto, sino del propio análisis de sus atribuciones esenciales, ya que solo de ahí puede llegarse a aportar.

Existe unanimidad de criterios en señalar como funciones primordiales las que desarrolla dentro del ámbito penal, no obstante en ellos no escapa el reconocimiento de la intervención de la institución en otros procedimientos expresamente consentidos por la ley, pero que no revisten la misma importancia, como acontece en la materia penal y ante lo cambiante de su función, los conceptos aportados son provisorios y dentro de poco solo serán la referencia histórica de su actuación en el sistema de justicia penal aún vigente.

Celia Blanco Escandón señala: "El Ministerio Público, es una institución dependiente del Poder Ejecutivo, que actúa en representación del interés social en el ejercicio de la acción penal y la tutela social."<sup>39</sup>

Para Celia Blanco Escandón, el concepto del Ministerio Público, debe partir de su dependencia, característica en México pues se posee la particularidad de subordinación al Poder Ejecutivo, el concepto expuesto bifurca la actuación de la institución en el ámbito penal y no penal, en el primero es donde se le encuentra

---

<sup>39</sup> Blanco Escandón, Celia, Derecho Procesal Penal, Porrúa México, Segunda Edición 2007. p.77

como representante social, bajo esa calidad investiga hechos delictuosos y a nombre de la sociedad ejercita la acción penal ante la autoridad judicial y como protector social se le puede encontrar, cuando actúa en el amparo de ciertos intereses privados, como ocurre en los juicios donde aparecen menores, ausentes o incapaces, donde el Ministerio Público constituye una garantía a la defensa de sus intereses.

Por su parte la Suprema Corte de Justicia de la Nación, establece el concepto del Ministerio Público Federal:

“Es una institución que depende del Poder Ejecutivo Federal y que tiene, entre otras funciones, la de investigar y perseguir los delitos, ejercer la acción penal y defender los intereses sociales de ausentes, menores e incapacitados, en juicios que se desarrollan sobre las materias jurídicas de su competencia, inclusive en materia de amparo.”<sup>40</sup>

El concepto muestra las funciones del Ministerio Público en el procedimiento penal, así como también la defensa de los intereses sociales que lleva en el proceso civil y en materia de amparo, no obstante a la vez también muestra ser un concepto que no precisa en su magnitud todas las atribuciones con qué cuenta la institución y prefiere solo definir su funcionalidad en el ámbito procedimental.

Héctor Fix Zamudio, describe al Ministerio Público:

“Organismo del Estado de carácter unitario y jerárquico que realiza funciones judiciales, ya sea como parte o como sujeto auxiliar en las diversas ramas procesales, especialmente en la penal. Paralelamente puede efectuar actividades administrativas como consejero jurídico de las autoridades gubernamentales y realiza la defensa de los intereses patrimoniales del Estado o, en términos genéricos, la defensa de la legalidad.”<sup>41</sup>

Este concepto le precisa dos de los principios con que cuenta la institución: unidad y jerarquía y admite que realiza funciones judiciales mediante dos calidades: como parte o como sujeto auxiliar. No se debe confundir, que cuando Héctor Fix Zamudio, menciona que el Ministerio Público realiza una función judicial, no reconoce que

---

<sup>40</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, Manual del Justiciable Materia Penal, Tercera Reimpresión México 2005, p.17.

<sup>41</sup> Ob. Cit. Fix Zamudio, Héctor, p. 94.

decide sobre el derecho, sino que considera que con su función ayuda a la administración de justicia dentro de los procedimientos, haciendo una mención especial en el penal. Como institución multifuncional, al mismo tiempo realiza varias actuaciones, esto deriva de los principios de unidad y jerarquía y aunque constitucionalmente la consejería jurídica ya no es su atribución, aún existen funciones que lo siguen caracterizando como tal.

Marco Antonio Díaz de León, señala: "Órgano del Estado encargado de investigar los delitos y de ejercitar la acción penal ante el Juez o tribunal de lo criminal."<sup>42</sup>

Es una definición que solo precisa la funcionalidad en materia penal, pero también es su función esencial y en la cual se concentra toda su fuerza, es en ella en donde inclusive su actuación es más analizada y en donde centro su atención el ex Presidente de la República Venustiano Carranza, para serle conferida desde 1917, en el artículo 21 Constitucional, la cual es genérica pues la disposición, no hace referencia que ésta solo pertenezca al fuero federal, militar o de los estados, para investigar los delitos.

Guillermo Colín Sánchez, lo establece: "Es una función del Estado, que ejerce por conducto del Procurador de Justicia y busca la aplicación de las normas jurídicas emitidas por el propio Estado para la persecución de los presuntos delincuentes y en los demás previstos en aquéllas en las que expresamente se determina su intervención a los casos concretos."<sup>43</sup>

El concepto aporta al Estado, como dueño de la función que se ejerce por la persona física que lo representa el Procurador, quien en ejercicio de la acción encomendada interviene en todos aquellos actos previstos en la ley, aunque en la práctica el ejercicio de las actuaciones comunes son llevadas a cabo por los agentes del Ministerio Público, servidores públicos subordinados a la función del Procurador por unidad y jerarquía.

---

<sup>42</sup> Díaz de León, Marco Antonio, Diccionario de Derecho Procesal Penal, Tomo II, Porrúa, México 1997, p.1400

<sup>43</sup> Colín Sánchez, Guillermo, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, Editorial Porrúa, México 1997, p.103

Estos conceptos encuentran apoyo con la tesis aislada, sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en la página 378, tomo VIII, noviembre de 1993, del Semanario Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son:

"MINISTERIO PÚBLICO, AGENTE DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. El Ministerio Público es una institución Pública del Estado que realiza una función de protección social, es decir, tiene el deber de la tutela jurídica de los intereses del Estado y de la sociedad. A dicha institución le corresponde ejercitar la acción penal, si procediere, siempre que existan elementos para ello, iniciar la averiguación previa, a petición de parte o de oficio y allegarse en este período de investigación de los elementos o datos que presuman o acrediten la presunta responsabilidad del sujeto en la comisión del ilícito o delito, para que esté en posibilidad legal de ejercitar la acción penal. Por su parte, el ofendido por la comisión de un delito, en el período de la averiguación previa y del procedimiento tiene la facultad de aportar al Ministerio Público o al juez los elementos de prueba que estén a su alcance, lo que le da el carácter de coadyuvante en el proceso penal. En efecto, al ofendido en la averiguación previa o incluso durante el procedimiento, no es parte en el proceso penal, ya que este carácter lo ostenta el Ministerio Público al constituirse en el acusador, por lo que, los actos que realice el ofendido tendientes a encaminar la labor del Ministerio Público hacia la consignación de los hechos ilícitos, lo acredita tácitamente como coadyuvante en el procedimiento penal, lo que significa ayudar para obtener la culpabilidad del acusado. La otra faceta del ofendido se da cuando actuando como víctima realiza actos ante el propio Ministerio Público, como peticionario, que gestiona, para obtener de su ejercicio, que realice diligencias tendientes a proporcionar elementos que se puedan aportar para determinar la presunta responsabilidad del sujeto en la averiguación previa y la plena responsabilidad en el proceso penal. En este aspecto, el Ministerio Público está obligado a respetar las garantías individuales del ofendido, por ser la víctima del ilícito. Por ello relacionando armónicamente los artículos 16 y 21 constitucionales, se advierte que esta institución ostenta una doble función: durante la investigación de los delitos y en el proceso penal ante el juez, el de parte y, ante la víctima u ofendido, el de autoridad. En relación a su actuación de parte, es el encargado de aportar al juzgador las pruebas tendientes a la perfección de la investigación judicial respecto del ilícito, así como solicitar los datos y la práctica de diligencias necesarias tendientes a dejar comprobables las exigencias o requisitos que establece el artículo 16, y

respecto de su actuación como autoridad, llevar a cabo la medida que tiene a su alcance conforme al artículo 21 constitucional, que es el de ejercitar la acción penal si procede. Atendiendo a la doble función del Ministerio Público dentro de la investigación, si el quejoso se dirigió a él por escrito, en términos del artículo 8o. constitucional, y la petición se le formuló en su carácter de autoridad, como tal está sujeto a la procedencia de la acción constitucional, ya que del escrito que contiene la petición, se desprende que no está encaminada a obligar al Ministerio Público a ejercitar acción penal alguna, ni a sancionar su actitud en este aspecto. Consecuentemente, si la calidad del Ministerio Público ante la víctima es la de autoridad, su actuación como tal debe estar sujeta al control constitucional porque de esta manera se protegen los derechos fundamentales del ofendido al desahogarse la averiguación previa. En esta tesitura, si del escrito reclamado en la demanda de amparo se infiere que se le atribuye al Ministerio Público una conducta derivada de su carácter de autoridad y si la petición que se solicitó está encaminada al desahogo de un trámite dentro de la propia averiguación y no al ejercicio de la acción penal, resulta procedente de la demanda de amparo.”

Esta tesis, muestra el criterio que se le adopta como órgano del Estado, con un doble deber que atender: proteger los intereses del Estado y la Sociedad. Al igual señala su incumbencia y sus dos personalidades en el desempeño de su función establecida en el artículo 21 Constitucional, de ahí que cuando el Ministerio Público actúa en ejercicio de sus funciones de investigador de hechos delictivos y probables responsables, lo hace en su carácter de autoridad administrativa sin someter sus actos a otra, salvo los casos que requieran de la intervención del juez para autorizarle a realizar alguna diligencia, para obtener elementos que acrediten el cuerpo del delito y la probable responsabilidad para ejercitar la acción penal ante el órgano judicial, lo que daría la apertura al proceso y su cambio de condición, abandona su función de autoridad y se convierte en parte, cuya actuación y solicitudes tendientes a perfeccionar lo realizado dentro de la averiguación previa, quedan sometidas a la potestad del juez de la causa.

También existen criterios respecto a su intervención en materia familiar, como lo es el que se encuentra en la tesis aislada, sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, publicada en la página 465, del Semanario Judicial

de la Federación III Segunda Parte-1, Enero a Junio de 1989, cuyo rubro y texto son:

“MINISTERIO PUBLICO, TIENE LEGITIMACION PARA APELAR DE LA SENTENCIA QUE DECRETA EL DIVORCIO POR MUTUO CONSENTIMIENTO. Si el Ministerio Público actúa en los juicios en que, sin ser actor ni demandado, se le da intervención como vigilante, a fin de que se cumpla la ley, no hay razón para pensar que esa participación quede reducida hasta el auto que aprueba el convenio que presentan quienes pretenden divorciarse por mutuo consentimiento, porque el derecho objetivo, cuya aplicación correcta es lo que se busca con la intervención del representante social, no finaliza con el dictado del acuerdo mencionado; además, es posible que en la sentencia misma que decida el tipo de juicios como el que se comenta, el juzgador infrinja el aludido derecho objetivo, lo que significa que hasta ahí subsiste la intervención del Ministerio Público. Así, resulta claro que el representante social sí está legitimado para apelar del fallo de primer grado que declara el divorcio por mutuo consentimiento.”

Esta noción jurisprudencial del Ministerio Público, muestra la relevancia de la figura del representante social, en donde interviene derivado del interés público con que se atiende a éstos procedimientos, teniendo una condición de vigilante en ellos. Función que guarda relación con los conceptos doctrinarios antes aludidos, que en algunos se apreciaba esta atención del representante social. Sin embargo será en el próximo capítulo cuando se analice su intervención en el procedimiento civil, donde desarrolla ésta condición de vigilante.

La noción legal del Ministerio Público, puede partir del contenido del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que fundamenta la institución a nivel federal y las consecuentes de las entidades de la República, el cual señala:

“La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público.

El Ministerio Público podrá considerar criterios de oportunidad para el ejercicio de la acción penal, en los supuestos y condiciones que fije la ley.”

Del texto constitucional, debe partirse junto con lo dispuesto por el apartado A del artículo 102, para establecer el concepto legal en materia penal. No obstante también se puede obtener un concepto distinto al ámbito penal, derivado de su función en el artículo 105 Constitucional o también de su intervención en el Juicio de Amparo o también dentro de su intervención en los procedimientos familiares. El concepto legal dependerá del punto de vista que se le quiera atender, dada su propia dimensión actual.

## **2.2. Naturaleza jurídica del Ministerio Público**

El Ministerio Público ha sido hasta hoy una institución perdurable y necesaria. La misma Constitución en 1917, le hizo poseer una naturaleza jurídica indefinida producto de la diversificación de las atribuciones que en ella le estableció y de la forma en que lo estructura y organiza. A la actualidad este ramaje de intervenciones las sigue conservando el Ministerio Público a excepción de la Consejería Jurídica, que desapareció a nivel federal,<sup>44</sup> no obstante todavía se actúa en ese sentido, como en el Estado de Nayarit, el Procurador General de Justicia del Estado es el Consejero Jurídico y representante legal del Estado, en defensa de sus intereses, lo que muestra lo antagónico de sus funciones.

Respecto a la naturaleza jurídica de la institución, Carlos Barragán Salvatierra, expone que en el campo de la doctrina se le considera como: “Representante de la sociedad en el ejercicio de las acciones penales, órgano administrativo que actúa con el carácter de parte, órgano judicial y colaborador de la función jurisdiccional.”<sup>45</sup>

En cuanto representante de la sociedad en el ejercicio de las acciones penales, se puede decir que siendo el Estado el titular del ejercicio de la acción penal, el Ministerio Público es un organismo de su parte, encargado en esa función y puesto al

<sup>44</sup> Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994.

<sup>45</sup> Ob. Cit. Barragán Salvatierra, Carlos, p. 106

servicio de la sociedad para qué como autoridad investigue los hechos delictivos que le fueron denunciados y de determinar la existencia del cuerpo del delito y la probable responsabilidad penal, ejercita la acción penal ante el órgano jurisdiccional, demandando de él la aplicación de una sanción para el responsable del delito.

Esto encuentra coherencia con lo que dice Guillermo Colín Sánchez al citar a Rafael de Pina: "El Ministerio Público ampara en todo momento el interés general implícito en el mantenimiento de la legalidad", por lo cual en ninguna forma, debe considerársele como representante de alguno de los poderes estatales, independientemente, de la subordinación, que guarda frente al Poder Ejecutivo, más bien –agrega–: "la ley tiene en el Ministerio Público su órgano específico y auténtico."<sup>46</sup>

El ejercicio de la acción penal que lleva a cabo el Ministerio Público, no se debe establecer en un acto discrecional, por qué dimana del propio derecho del Estado para solicitar el castigo de quien quebrantó la ley penal, antes bien la institución del Ministerio Público, con sus principios constitucionales y orgánicos, debe ser garantía de protección de los intereses de la sociedad y atender a la realización de la justicia, para fortalecer la vigencia del Estado de Derecho, de ahí que prerrogativas de esta naturaleza en las personas físicas que lo representan, deban efectuarlas sin la mínima intervención de poder e influencia política, de lo contrario desviarán los principios de la institución provocando un daño a la sociedad y a la institución misma.

Ahora bien, el Ministerio Público es un órgano administrativo, porque cuenta con una competencia y estructura jurídica determinada, para cumplir la función que el propio Estado le destino en lo relativo a la acción penal, en ese sentido sus determinaciones de ejercicio o no ejercicio de la acción que ocurren durante la etapa de la averiguación previa no constituyen la aplicación final del derecho por qué no provienen de una autoridad judicial, ya que su actuación se encuentra sometida a la valoración de ésta cuando le es hecha de su conocimiento ante el ejercicio de la

---

<sup>46</sup> Ob. Cit. Colín Sánchez, Guillermo, p.107

acción penal para que sea ella en definitiva quien determine sobre el delito y su autor.

Es de naturaleza administrativa, aunque no forme parte del catálogo de organismos con que se compone la Administración Pública Federal, por ejemplo tampoco se encuentra ante la presencia de un órgano dotado de autonomía, por que esta clase de entes tienen características propias que los hacen regirse con independencia de otras instituciones y poderes. Más bien continúa siendo un órgano centralizado de la Administración Pública Federal, no obstante de no estar presente en el grupo de organismos que la componen, porque el Poder Ejecutivo tiene su dependencia, con la facultad que posee de nombrar, aún con la aprobación del Senado y remover libremente al titular de la institución.

La idea de que sea un órgano judicial, dimana de admitir el carácter de la institución como jurisdiccional o como órgano perteneciente a la judicatura, al cual se considera con funciones de aplicación de la ley, en el mantenimiento del orden jurídico y no de solicitud para la preservación del mismo; como defensor de la naturaleza judicial del Ministerio Público es Frosali citado por Carlos Barragán Salvatierra quien sostiene: "la actividad del Ministerio Público es administrativa, por que no es legislativa ni jurisdiccional, ni tampoco política, pero amerita la calificación de judicial porque se desarrolla en un juicio."<sup>47</sup>

Este criterio no encuentra sustentabilidad en el país, por que el hecho de que el Ministerio Público intervenga dentro del juicio por igual su actuación se encuentra circunscrita a la decisión final del juez quien es la autoridad a la cual se encuentran sujetas las partes, testigos y peritos en el proceso penal y bajo esa idea entonces todos los que intervienen en el proceso ameritan esa condición.

Guillermo Colín Sánchez sostiene: "El personal del Ministerio Público, dada su naturaleza y fines, que le son característicos, carece de funciones judiciales, *strictu sensu*, éstas son

---

<sup>47</sup> Ob. Cit. Barragán Salvatierra, Carlos p. 135

exclusivas del juez, de tal manera que, debe de concretarse a solicitar la aplicación del Derecho, mas no a "declararlo".<sup>48</sup>

En estricto sentido el Ministerio Público carece de facultades jurisdiccionales, esto también tiene relación con la disposición del artículo 21 Constitucional en donde las funciones para el órgano judicial y Ministerio Público, están perfectamente delimitadas y tampoco se debe de confundir con las realizadas por la autoridad administrativa, quien tiene injerencia en otro tipo de asuntos.

El artículo 102 constitucional que es propio del Ministerio Público Federal se encuentra ubicado dentro del Capítulo IV correspondiente al Poder Judicial, esto no significa que el Ministerio Público forme parte del mismo o que tenga funciones jurisdiccionales, por que la actuación que desempeñan sus agentes carecen de las facultades de decisión e independencia que atañe a los jueces, sino que se trata de su aspecto histórico cuando formaba parte del Poder Judicial y que más bien se trato de un descuido del legislador de 1917, al seguirlo conservando en dicho capítulo, el propio artículo 21 constitucional aclara esta situación: "La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

...

La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial."

A pesar de la delimitación funcional, el Ministerio Público emite pronunciamientos en sentido adverso al ejercicio de la acción penal, como ocurre cuando se encuentra ante los casos del artículo 137 del Código Federal de Procedimientos Penales, en donde la potestad de la institución se ampliaba en una función de tipo jurisdiccional al emitir una determinación de inejercicio de la acción penal, pues lleva un acto de aplicación del derecho en el cual realiza toda una valoración de pruebas que lo conducen a emitir ese criterio, pero al ser una autoridad administrativa cuyos actos

---

<sup>48</sup> Ob. Cit. Colín Sanchez, Guillermo p.109

por si mismo no deciden el derecho, requiere de la decisión del juzgador para darle validez.

No es un pronunciamiento jurisdiccional la facultad del Ministerio Público de reservar una averiguación previa, ante el hecho de no haber encontrado elementos para ejercitar la acción penal, porque no es una decisión que finalice con la misma, sino que se trata de un acto de espera ante la falta de elementos probatorios, los que una vez obtenidos ejercerá la acción.

Que el Ministerio Público sea un auxiliar o colaborador de la función jurisdiccional, dependerá del marco normativo de un Estado, que le tenga contemplada con exactitud esa atribución. Con respecto a ésta naturaleza jurídica de la institución, la opinión de algunos doctrinistas en México es aceptada, debido a las actividades que realiza dentro de los procedimientos jurisdiccionales y como órgano del Estado encargado de salvaguardar y velar por el interés público, de ahí que sus actos deben ser encaminados a la aplicación de la ley para el caso concreto.

Ignacio Burgoa Orihuela, fue partidario de ello y así mencionó: "Por lo que concierne a su intervención en la administración de la justicia federal, el Ministerio Público debe de ser un leal colaborador de los órganos jurisdiccionales, en el sentido de que, dentro del cuadro de su competencia constitucional y legal, vele por la estricta e imparcial aplicación de la ley en los actos decisorios y en la secuela procesal, a efecto de que como ordena el artículo 102 del código supremo "los juicios se sigan con toda regularidad" y se logre la prontitud y expedición que deontológicamente deben tener."<sup>49</sup>

El principio de legalidad con el cual se debe de conducir el Ministerio Público dentro de los procedimientos, incluyendo el penal, implican la condición bajo la cual el Estado cumple con sus fines de coordinación y colaboración con la función judicial para mantener el orden jurídico, el propio Código Federal de Procedimientos

---

<sup>49</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio, Necesaria Diversificación Constitucional del Ministerio Público Federal y del Procurador General de la República, consultado el 4 de enero del 2009 en el hipervínculo: <http://www.bibliojuridica.org/libros/5/2107/3.pdf>.

Penales, lo faculta a cuidar la aplicación de la ley, como también sucede en el Estado de Nayarit, cuya encomienda se presenta en el artículo 3 y 4 de la ley procesal penal del Estado.

Guillermo Colín Sánchez señala al respecto: "En cierta forma, es posible admitir que colabora con la actividad judicial, a través de sus funciones específicas, porque, en última instancia, éstas obedecen al interés característico de toda la organización estatal."<sup>50</sup>

Aunque no con la contundencia de afirmar esta naturaleza para el representante social, Guillermo Colín Sánchez, admite esa posibilidad no en la generalidad de sus funciones, sino bajo de condiciones específicas, derivado del interés público que como órgano del Estado protege, pero es en el subsecuente capítulo en donde se desarrolla, con mayor detenimiento esta naturaleza de la institución.

Por su parte Ingrid Brena Sesma, también lo considera un auxiliar de la función jurisdiccional derivado de su multifuncionalidad y señala tres diversas actuaciones del Ministerio Público en la protección y defensa del menor durante la tutela, que lo hacen colaborar con la administración de justicia: a).- promotor ante el juez para iniciar la constitución de la tutela o cualquier medida de protección que estime necesaria para el mejor funcionamiento de la institución, b).- dictaminador y c).- vigilante del cumplimiento del orden legal o guardián de la legalidad.<sup>51</sup>

Como promotor el Ministerio Público, puede promover como titular del derecho a la jurisdicción, es decir como parte, esta actuación deriva de la existencia del interés público, pero sostiene Ingrid Brena Sesma, que derivado de la falta de discrecionalidad para decidir sobre su intervención en los casos concretos, se limita a realizar actos de impulso procesal, establecidos en la ley y solo interviene cuando ella se lo señale.

---

<sup>50</sup> Ob. Cit. Colín Sánchez, Guillermo, p. 109

<sup>51</sup> Brena Sesma, Ingrid, Intervención del Estado en la Tutela de Menores, Universidad Nacional Autónoma de México, Primera Impresión, México 1994 pp. 112-116

El Ministerio Público, no solo en los juicios de tutela, se le puede observar, que tiene la facultad de expresar su opinión en ellos, sino en todos aquellos en que la propia ley se lo permita. Su intervención también en esa clase de procedimientos, ésta marcada por el interés público. Ingrid Brena Sesma, señala, que bajo la actuación de dictaminador el Ministerio Público no es un auxiliar del juez, sino de su función jurisdiccional, lo que le permitiría tener una más justa apreciación de la realidad al expresar su opinión sobre los hechos que se le presentan.

Para otorgarle la calidad de guardián de la legalidad, Ingrid Brena Sesma, se sostiene de la función atribuida en la supervisión de la observancia de la ley en los procesos, cuya facultad le ésta concedida por la propia legislación, en donde puede intervenir y solicitar la practica de medidas relativas al juicio. Ésta atribución no hace menos parecer al Ministerio Público como la figura del *ombusdman* en los distintos procedimientos donde tiene esa atribución.

Por su parte Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nayarit, establece en su artículo 4º: "Son auxiliares de la administración de justicia:

I.- El Ministerio Público en su calidad de representante legitimo de los intereses sociales."

El contenido de la ley, señala de manera generalizada ésta condición del Ministerio Público, pues no especifica en cuales procedimientos, ni bajo que calidades el Ministerio Público sea un órgano auxiliar de la administración de justicia, por lo que queda al análisis de la propia legislación civil y penal del Estado, así como de su propia intervención en los enjuiciamientos de dichas materias, incluyendo el familiar, los que esclarezcan si los argumentos sostenidos en la doctrina y su atribución en la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, es la de un órgano auxiliar o colaborador para la administración de justicia.

### **2.3. Diversidad funcional del Ministerio Público**

Desde su ordenación en la Constitución de 1917 a la actualidad la función del Ministerio Público ha ido acrecentándose poco a poco, la presencia del interés público en varios ordenamientos legales del país ha generado la actuación

polifacética de la institución para poder representarlo y protegerlo, así se le puede encontrar interviniendo como órgano de la legalidad y constitucionalidad, colaborador de la función jurisdiccional, parte permanente, órgano vigilante, como órgano de la seguridad pública, la prevención del delito, representante del Estado, entre otros. Sin embargo la sociedad lo reconoce más por su función en la investigación de los delitos y en el proceso penal, las cuales son más relevantes para la propia institución en comparación a otras intervenciones judiciales.

Sus atribuciones en el ámbito penal quedaron sustentadas desde la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 21 y aunque por muchos años fue el depositario indivisible en el ejercicio de la acción penal, de manera paulatina con las reformas constitucionales el monopolio que ostentaba en esta función lo fue perdiendo, aunque ninguna de ellas fue de la magnitud como la reforma Constitucional de Seguridad y Justicia, en donde se adopta un nuevo sistema de justicia penal para México, el cual requiere una funcionalidad diversa a la tradicional para la institución.

No obstante a la reforma constitucional el Ministerio Público conserva el resto de funciones ajenas al procedimiento penal, derivadas del artículo 102 constitucional, en su apartado A y otras disposiciones, en donde aparecen generosas atribuciones para el Ministerio Público Federal, algunas de ellas, desempeñadas de forma indelegable por el Procurador General de la República, las cuales se analizan en el presente capítulo en conjunto con las del Ministerio Público de Nayarit, de quien se establecen disposiciones legales en materia civil, familiar y penal, en ésta última, en donde existe un paralelismo con la institución federal.

Como funciones relativas al orden penal, se parte de lo que disponía el artículo 21 Constitucional, aún aplicable: "La investigación y persecución de los delitos, incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato."

Lo dispuesto en el ordenamiento constitucional, es correspondencia con las atribuciones señaladas para el Ministerio Público Federal dentro del segundo párrafo

del artículo 102. A Constitucional y en las fracciones I del artículo 4 Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, así el artículo constitucional indica:

"Incumbe al Ministerio Público de la Federación, la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal; y por lo mismo, a él le corresponderá solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculpados; buscar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos..."

El Ministerio Público ha ostentado el monopolio del ejercicio de la acción penal, significa que es la única autoridad facultada que investiga un hecho delictivo y a través de sus determinaciones de ejercicio de la acción penal se da la apertura al proceso penal. Durante la etapa de la averiguación previa como autoridad administrativa, realiza toda una serie de diligencias y actuaciones, regladas en la Ley procesal penal y en su propia normatividad, para investigar sobre la comisión de un hecho delictivo y la probable responsabilidad penal de su autor o partícipe, para ejercitar la acción penal ante el órgano jurisdiccional. En ese sentido y siguiendo la analogía la institución a nivel local, en el artículo 2 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Nayarit, dispone que el Ministerio Público, durante el período de la averiguación previa, deberá en ejercicio de sus facultades:

I. Recibir las denuncias y querellas de los particulares o de cualquier autoridad, sobre hechos que puedan constituir delitos de orden común. Cuando las diversas policías actúen en funciones de policía judicial, inmediatamente darán aviso al ministerio público, dejando de actuar cuando éste así lo determine;

II. Practicar la averiguación previa;

III. Buscar las pruebas de la existencia de los delitos de la competencia de los tribunales del Estado y de la responsabilidad de quienes en ellos hubieren participado; y,

IV. Ejercitar la acción penal cuando en ésta proceda determinar la reserva o el archivo definitivo, en los casos previstos por la ley.

V. Solicitar a la autoridad judicial las medidas precautorias de arraigo, aseguramiento o embargo que resulten indispensables para la averiguación previa, así como las órdenes de cateo que procedan.

VI. Acordar la detención o retención de los indiciados cuando así proceda.

VII. Dictar todas las medidas y providencias necesarias para proporcionar seguridad y auxilio a las víctimas.

VIII. Acordar y notificar al ofendido o y víctima, el no ejercicio de la acción penal cuando esto sea procedente.

IX. Conceder o revocar cuando proceda, la libertad provisional del indiciado.

X. en caso procedente promover la conciliación de las partes.<sup>52</sup>

En éstas facultades se apoya no solo de la policía que se encuentra a su mando, sino también de otros auxiliares directos y secundarios, para investigar los hechos que le fueron denunciados, en donde encuentra las razones para ejercitar la acción penal, pero también durante la etapa de la averiguación previa y de los medios de prueba existentes, puede determinar el inejercicio de la acción penal, el artículo 126 de la Ley procesal para el Estado, le señala esa atribución:

I. Cuando los hechos de que conozca, no sean constitutivos de delito;

II. Cuando, aún pudiendo serlo, resulte imposible la prueba de la existencia de los hechos;

III. Cuando esté extinguida legalmente; y

IV. Cuando de las diligencias practicadas se desprenda plenamente que el inculpado actuó en circunstancias excluyentes de incriminación."

No obstante, éste tipo de determinaciones, implicaron infracciones al principio de legalidad de la acción penal y que por ello a través de las reformas constituciones se le fue adaptando su actuación monopolista. El 31 de diciembre de 1994, se adicionó un tercer párrafo al artículo 21 Constitucional, que señala: "Las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley."<sup>53</sup> La intervención del juez en estos casos se extiende al grado no solo de intervenir, en lo que le da a conocer el Ministerio Público, sino también de analizar los actos de tipo jurisdiccional que éste se arroga cuando decreta el no ejercicio de la acción penal, pues solo la autoridad judicial es quien decide en definitiva si su determinación de no ejercicio se

<sup>52</sup> A nivel federal, dichas obligaciones, se ampliaron por decreto publicado el 23 de enero del 2009, en el Diario Oficial de la Federación.

<sup>53</sup> Actualmente derogado, por la reforma constitucional de Seguridad y Justicia Penal, Diario Oficial de la Federación, 18 de junio de 2008.

encuentra ajustada a derecho y de no ser así, determine el ejercicio de la acción penal.

La segunda reforma fue cuando se incorporó el apartado B al artículo 20 Constitucional los derechos de las víctimas u ofendidos para coadyuvar en la investigación al Ministerio Público durante la averiguación previa y el proceso penal: "Coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la averiguación previa como en el proceso, y a que se desahoguen las diligencias correspondientes. Cuando el Ministerio Público considere que no es necesario el desahogo de la diligencia, deberá fundar y motivar su negativa."<sup>54</sup> La reforma otorga a la víctima tener una participación activa fuera y dentro del proceso penal, además cuenta con un reconocimiento de parte interesada, así también el hecho de interactuar con el Ministerio Público, implica que ella lo obligue a ser dinámico en la investigación o durante el desenvolvimiento del procedimiento judicial penal, para lograr obtener una sentencia que le sea favorable.

Señala José Luis Eloy Morales Brand:

"La base jurídico-material sobre la que descansa el ejercicio de la acción penal consiste en que existan un hecho punible y un enlace entre el mismo y un individuo que probablemente lo cometió bajo cualquiera de las formas de autoría o participación; si esos datos se acreditan, el representante social, en acato al principio de legalidad, debe consignar, es decir, ejercer la acción; por el contrario, si falta alguno de esos elementos por no haberse comprobado el hecho, porque la conducta del inculpado no lesione algún bien jurídico tutelado, por ser imposible atribuir el resultado a cierta persona o ante la presencia de una causa de extinción de la pretensión punitiva, no hay materia que deba someterse al órgano administrador de justicia, de ahí que obtengamos la figura del no ejercicio de la acción penal, mediante la determinación del archivo definitivo de la averiguación previa."<sup>55</sup>

Cuando de los medios de prueba existentes se tiene comprobado las exigencias del artículo 16 constitucional, el Ministerio Público ejercita la acción y pone en actividad al órgano judicial e inicia el proceso penal, inmediatamente deja de ser autoridad y

---

<sup>54</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de septiembre de 2000.

<sup>55</sup> Ob. Cit. Morales Brand, José Luis, p. 119

pasa a ser parte o sujeto formal en el proceso. Durante el procedimiento judicial penal, la actuación del Ministerio Público tenderá como parte a reforzar la investigación realizada en la averiguación previa, para demostrar que el procesado es culpable y a través de sus conclusiones fija su discernimiento de culpabilidad contra él.

Aunque en la doctrina se encuentren opiniones como la de José Luis Eloy Morales Brand, quien citando a Juan Luis Gómez Colomer, expone:

“Como observamos, la naturaleza del Ministerio Público, comprometido con la legalidad y no con la acusación a toda costa, le confiere características propias en su desempeño como sujeto procesal; es imparcial, pues le interesa la aplicación objetiva y puntual de la ley que sanciona al culpable y protege al inocente; así se encuentra vinculado con la ley, en su carácter de organismo público, responsable de su cumplimiento. En este orden de ideas, no podemos decir que es parte en el proceso penal, sino un sujeto procesal interesado en averiguar, no sólo las circunstancias y los hechos que hablen en contra del inculpado, sino también de aquellos que estén a su favor.”<sup>56</sup>

Éste criterio en la doctrina le asume una funcionalidad para el Ministerio Público dentro del procedimiento judicial penal, de sujeto procesal y no de parte, derivado de que ésta última, lo caracterizaría a ser siempre un acusador y no un actor de la legalidad que le lleve a reconocer la inocencia del procesado. Existen disposiciones legales en el Código Federal de Procedimientos Penales que pudieran reforzar éste argumento: Artículo 138: “El Ministerio Público promoverá el sobreseimiento y la libertad absoluta del inculpado cuando durante el proceso aparezca que la conducta o los hechos no son constitutivos de delito, conforme a la descripción típica contenida en la ley penal; que el inculpado no tuvo participación en el delito que se persigue; que la pretensión punitiva ésta legalmente extinguida, o que existe a favor del inculpado una causa de excluyente de responsabilidad.” o bien la formulación de conclusiones inacusatorias, previsto en los artículos 294 y 295, cuya definición legal es: “...Se tendrá por conclusiones no acusatorias, aquellas en que no se concrete la pretensión punitiva, o bien, ejercitándose ésta, se omita acusar: a).- Por algún delito expresado en el auto de formal prisión; o b).- A

---

<sup>56</sup> Ídem. p. 31

persona respecto de quien se abrió el proceso." Ésta referencia de la ley penal para el Ministerio Público pueden llevar a creer, que cuando acude al proceso lo hace sin interés de su parte, porque va en función del Estado, representando a la sociedad y por ello buscará una aplicación objetiva e imparcial de la ley. Sin embargo, el Ministerio Público dentro del procedimiento judicial penal, se encuentra en representación de la víctima y aún cuando ésta tiene derecho a ser coadyuvante, no es parte en el proceso, solo el Ministerio Público que la personifica, esa misma condición encuentran apoyo con la tesis jurisprudencial, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado en materias penal y administrativa del Vigésimo Primer Circuito, publicada en la página 2291, tomo XXVII, abril de 2008, Semanario Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son:

"AMPARO IMPROCEDENTE. LO ES EL INTERPUESTO CONTRA LA ABSTENCION DEL MINISTERIO PUBLICO Y DEL PROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE OFRECER PRUEBAS EN EL PROCESO, PUES CONSIGNADA LA AVERIGUACION PREVIA Y DICTADO EL AUTO DE RADICACION, PIERDEN LA CALIDAD DE AUTORIDADES Y ASUMEN EL CARÁCTER DE PARTE (LEGISLACION DEL ESTADO DE GUERRERO). De los artículos 74 al 77 y 85 al 87 del Código de Procedimientos Penales del Estado de Guerrero se advierte que cuando el Ministerio Público en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y mediante la consignación de la averiguación previa instaura la acción penal, al mismo tiempo que el Juez dicta el auto de radicación, deja de tener la calidad de autoridad y asume el carácter de parte en el proceso. En tal virtud, aun cuando el segundo párrafo del artículo 76 del citado código procesal establece que si el Juez niega la orden de aprehensión y dicha negativa no implica un sobreseimiento, el representante social podrá promover pruebas en el proceso y solicitar nuevamente la orden correspondiente, esa facultad no le da el carácter de parte de autoridad, pues el nuevo material probatorio lo allegará en su condición de parte; por ende, es improcedente el juicio de amparo que se interponga en contra de la abstención tanto del Ministerio Publico como del procurador general de Justicia del Estado de ofrecer pruebas en ese proceso, puesto que este último al ser quien preside la institución del Ministerio Público no puede desvincularse de éste."

Será en el siguiente capítulo, cuando se analice el propio quehacer del Ministerio Público del Estado de Nayarit en la administración de justicia, si como sujeto formal o

procesal dentro del procedimiento judicial penal tiende a una aplicación objetiva de la ley, interesado en averiguar la verdad, aun cuando ésta le favorezca al inculcado o si como parte busca a toda costa acreditar la responsabilidad del acusado.

También dentro del procedimiento judicial penal, el Ministerio Público, cuenta con otra función, la de ser un órgano de opinión o consultor. La ley Federal Procesal Penal, señala:

- Que el órgano jurisdiccional recurre al Ministerio Público, para pedir su opinión sobre cumplimientos o incumplimientos de exhortos (artículo 54).
- Para opinar si el tribunal al que se le atribuye competencia es o no competente (artículo 433).
- Al igual en las inhibitorias (artículo 437), ante tribunal de competencia (artículo 439); y
- En cualquier controversia competencial (443).

En ésta función su condición no es de parte o sujeto formal o procesal, sino de opinión, aunque ésta no es vinculante para el órgano jurisdiccional, al dictar su resolución.

Otra función, que se suma al Ministerio Público, es que durante el procedimiento judicial penal, la propia ley adjetiva, lo sitúa también como un órgano vigilante del órgano jurisdiccional, en la aplicación estricta de la ley. En ese sentido, tiene que velar por la protección del procedimiento de parte de la propia autoridad judicial.

En el procedimiento de ejecución de sentencias, que comprende desde el momento en que cause ejecutoria la sentencia de los tribunales hasta la extinción de las sanciones aplicadas; el Ministerio Público también tiene la función de ser vigilante, sobre la ejecución, incluso ésta facultado para promover lo necesario si de su función verifica que ésta no se lleva a cabo, en los términos establecidos.

El Ministerio Público del Estado de Nayarit, encuentra ésta correspondencia de órgano de opinión y función "vigilante", en el procedimiento judicial penal, bajo los periodos constitucional, de instrucción, juicio y ejecución.

Esta funcionalidad sectorizada del Ministerio Público: autoridad, parte o sujeto formal o procesal, opinante o consultor y vigilante, que se establece en el procedimiento penal, se ve oscurecida por su situación actual en México: se le acusa de ser un organismo represor del Gobierno en turno<sup>57</sup>; de haberse filtrado la corrupción entre el personal que lo conforma,<sup>58</sup> es blanco de duros señalamientos en la doctrina como los que realiza en su contra Olga Islas de González Mariscal: "El actual Ministerio Público está desacreditado por su ineptitud, falta de profesionalismo, actitudes arbitrarias y despóticas y por una gran cantidad de vicios. Es un Ministerio Público que permite la tortura y practica el arraigo de manera anticonstitucional."<sup>59</sup>

En el Estado de Nayarit, no existen datos estadísticos o encuestas de algún organismo, que hablen sobre la eficiencia o calidad del Ministerio Público del Estado, pero como dato importante, es que la institución ha sido investigada por la Contraloría General de Gobierno del propio Estado, debido a los cobros de multas administrativas llamados "donativos" llevados a cabo por servidores públicos de esa institución y de los cuales existen constancias de ellos<sup>60</sup> o bien también puede ser evaluada derivado ya de las estrategias y las prioridades que se señalan en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, presentado por el Presidente de la República a la Nación, donde se consideraron los factores objetivos de las instituciones de procuración de justicia a nivel nacional: "De acuerdo con un estudio especializado, las procuradurías de justicia en México se encuentran entre las instituciones de menor prestigio ante los ciudadanos, lo cual está relacionado con las cifras de efectividad: de cada 100 averiguaciones previas que se levantan, sólo en 23 se concluyen las investigaciones; de

<sup>57</sup> Revista Vértigo, Año VI, edición número 265, 16 de abril de 2006 p. 11

<sup>58</sup> Revista Procesos, edición número 1670, 2 de Noviembre de 2008, pp. 18-21

<sup>59</sup> De González Mariscal, Olga Cuestiones Relevantes del Ministerio Público. Su autonomía en La Ciencia del Derecho Procesal Constitucional, Tomo XII Ministerio Público, Contencioso Administrativo y Actualidad Jurídica, Universidad Autónoma de México, Primera Edición, México 2008 p.52

<sup>60</sup> Periódico Meridiano, Nayarit. 7 de marzo de 2009 p.3A

éstas 23, menos de 12 se consignan ante un juez, y sólo en 3 de estos casos se dicta sentencia.”<sup>61</sup>

La aceptación de la ineficacia de la institución en su responsabilidad, fue un aspecto importante para considerar cambios al sistema de justicia penal de tipo inquisitivo aún vigente en el país. En estudio realizado por el Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA) por encargo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el objetivo de identificar cuales son los desafíos que plantea al sistema de justicia federal mexicano, la reforma constitucional adoptada, que establece la aplicación de los procesos penales al modelo acusatorio oral; Guillermo Zepeda Lecuona, José Antonio Nataren y Carlos Caballero, encargados de dicho estudio, encuentran dos problemas vinculados al desarrollo de la averiguación previa: “La arbitrariedad en la selección de los casos y la falta de eficacia en la investigación, como causas principales de ésta última, se señalan: la falta de entrenamiento adecuado y la ausencia de mecanismos para incentivar la profesionalización, excesiva carga laboral, falta de equipamiento apropiado, corrupción, ausencia de incentivos para investigar, uso limitado de servicios periciales.”<sup>62</sup>

Todos éstos aspectos no serán suficientes para establecer las razones que provocaron el fallo del Ministerio Público, si no se ahonda su búsqueda y para esto los estudios se deben de dirigir a otros factores como son la estructura, organización y principios de funcionalidad que presenta la institución, de donde derivan aspectos negativos y que con la reforma constitucional no se considero cambiar.

Con la implementación del sistema de justicia penal acusatorio, México se suma a la lista de países que implementaron éste tipo de sistema en su legislación, aunque los Gobiernos de los Estados de la República: Coahuila, Chihuahua, Oaxaca, Estado de México, Jalisco, Nuevo León y Aguascalientes, ya habían considerado antes de la reforma constitucional, la aplicación de ese sistema en sus respectivas legislaciones. Éste tipo de sistemas requiere de cambios de funcionalidad de las instituciones para

---

<sup>61</sup> Plan Nacional de Desarrollo, consultado el 8 de febrero de 2009, texto completo en el hipervínculo: <http://pnd.presidencia.gob.mx/indexdeae.html?page=certezajuridica>.

<sup>62</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, El Sistema de Justicia Penal en México: Retos y Perspectivas, 2008, pp. 612-613

poder realizarse, por eso al Ministerio Público se le quita su exclusividad en la investigación y ejercicio de la acción penal, le otorga atribuciones distintas dentro y fuera del proceso penal, nuevamente se le supone garante y respetuoso de las garantías tanto de víctima y acusado, además es elemento clave para lograr los objetivos que se esperan alcanzar con éste nuevo sistema de justicia.

El actual contenido del artículo 21 Constitucional, señala: "La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función."

La disposición confirma la propuesta de reforma constitucional presentada por el Presidente de México, Felipe de Jesús Calderón Hinojosa al Senado de la República, el día 9 de marzo de 2007, en cuya exposición de motivos se menciona:

"...Es indispensable redefinir a la policía como un órgano corresponsable de la investigación penal y devolverle las facultades que poco a poco fue perdiendo en la práctica y en las legislaciones secundarias. El objetivo es que, como sucede en otros países, se fortalezca la profesionalización policial para que ésta pueda recibir denuncias, recabar evidencias físicas y datos relacionados con los hechos posiblemente delictuosos, sin la camisa de fuerza que significa una innecesaria subordinación jerárquica y operativa al Ministerio Público, sino únicamente contando con su conducción jurídica para construir los elementos probatorios que permitan llevar los asuntos ante los tribunales."<sup>63</sup>

Del artículo en análisis se establece como corresponsables en la investigación de los delitos al Ministerio Público y a las policías, pero aquí surge un aspecto delicado que debe considerarse para no fracasar en esta nueva misión; la disposición constitucional no especifica cual policía es la que tiene que estar en conjunto con el Ministerio Público para investigar. Dado que en México, no existe un solo cuerpo de policía y sus funciones son totalmente distintas entre si y en ocasiones se les puede ver desempeñando atribuciones que no les corresponden, descuidando su función principal, como fue el hecho de que la recién desaparecida policía federal de

---

<sup>63</sup> El texto completo de la exposición de motivos, fue consultado el día 8 de febrero de 2009, en el hipervínculo: <http://www.presidencia.gob.mx/prensa/presidencia/?contenido=29393&imprimir=true>.

investigación (AFI)<sup>64</sup>, formara parte del Programa de Seguridad, Estrategia Integral de Prevención del Delito y Combate a la Delincuencia, decretado por la Secretaría de Seguridad Pública el 7 de marzo de 2007.<sup>65</sup> La policía estatal en Nayarit, dependiente del Ministerio Público del Estado, tiene más atribuciones de tipo preventivo, que de investigación, de hecho esta última función ocupa el último lugar.

Cuando el constituyente de 1917 creó la policía judicial, lo hizo un cuerpo unificado y jerárquicamente subordinado al Ministerio Público y no como una función ejercida por distintos órganos, incluso su función fue específica bajo los argumentos del Diputado José Natividad Macías, en la sesión del 5 de enero de 1917, donde se discutía y analizaba el dictamen del artículo 21 de la Constitución Política y en el cual señaló la diferenciación funcional entre la policía preventiva y la judicial, señalando a ésta última como la que habría de hacerse cargo de la investigación de hechos delictivos.<sup>66</sup> Bajo esa premisa la policía judicial en México debió haberse incentivado y preparado, dotarle de elementos para cumplir cabalmente con esa atribución, para no estar sumido en las prácticas poco legales que utiliza para investigar.

Luis de la Barrera Solórzano señala: "El índice de impunidad tan elevado se debe, en buena proporción, no solo a la falta de probidad de muchos policías y al contubernio entre delincuentes y autoridades, sino también, aunque desconozcamos en qué medida, a la falta de preparación del policía de investigación (ministerial o judicial), lo que propicia que la integración de la averiguación previa sea deficiente."<sup>67</sup>

La profesionalización de la policía en el país no ha sido una constante, más bien ha sido tema de poco interés, gran número de personas que conforman estos órganos

---

<sup>64</sup> La Policía Federal de Investigación, fue sustituida por la Policía Federal Ministerial, con el decreto que contiene la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de mayo de 2009.

<sup>65</sup> Programa de Seguridad, Estrategia Integral de Prevención del Delito y Combate a la Delincuencia, consultado el 1 de marzo de 2009 en el hipervínculo: [http://www.seguridadpublicacide.org.mx/CIDE/Portal/Docs/pdfs/SECRETARIA\\_DE\\_SEGURIDAD\\_P\\_BLICA.pdf](http://www.seguridadpublicacide.org.mx/CIDE/Portal/Docs/pdfs/SECRETARIA_DE_SEGURIDAD_P_BLICA.pdf)

<sup>66</sup> Ob. Cit. Benítez Treviño, V. Humberto, pp. 294-295

<sup>67</sup> De La Barrera Solórzano, Luis, Como Formar Buenos Policías, en El Iter Criminis, Revista de Ciencias Penales, Número 8, Segunda Época, Instituto Nacional de Ciencias Penales, México 2003 p.44.

escasamente culminó la secundaria y preparatoria, de hecho éste último nivel académico, fue hasta el 29 de mayo de 2009, uno de los requisitos exigibles a los aspirantes a ingresar y permanecer como agente de policía federal investigadora.

Sin embargo, se han dado importantes avances en ese aspecto, la reciente Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, establece como requisito, para ingresar y permanecer como agente de Policía Ministerial, la acreditación de haber concluido, por lo menos, estudios correspondientes a la educación superior o equivalente. Además se puntualiza la profesionalización y capacitación de dicha corporación. Pero pluralizar constitucionalmente el término "policías" para investigar el delito, las que actuarán bajo la conducción y mando del Ministerio Público, admite la posibilidad de que, no solamente los agentes de policía ministerial, serán sus auxiliares en esa tarea y es un factor de riesgo para la implementación exitosa del sistema de justicia penal acusatorio y el cumplimiento de los propios objetivos del Ministerio Público y policía.

También con la reforma del sistema de justicia penal, el ejercicio de la acción penal, ya no es competencia única del Ministerio Público, paso a compartir ese derecho con la víctima. El Estado delegó parte del ejercicio de la acción penal a los particulares para acudir ante la autoridad judicial, como se plasma en el segundo párrafo del artículo 21 Constitucional, además ya en el proceso penal la víctima u ofendido adquiere mayor independencia, una resolución a su favor en buena medida depende también de su actuación dentro del proceso, pues puede interponer recursos por sí misma, sin necesidad de que a la interposición deba ser acompañada por el órgano de la acusación; esta clase de derechos son los que marcan la pérdida gradual de vigencia de representante social del Ministerio Público.

El 12 de diciembre de 2005, el Diario de la Federación anunció la reforma al artículo 18 Constitucional, que rediseñó la justicia penal para los adolescentes, cuya entrada en vigor se dio seis meses posterior a su publicación y en ese lapso los Estados de la República y el Distrito Federal, deberían crear las leyes, las instituciones y los órganos encargados para la aplicación del decreto. Con dicha reforma ya se

avizoraba el cambio de un sistema de justicia penal en México, porque es garantista, plantea principios contemplados por el sistema acusatorio, como son el de inocencia, el de debido proceso, además no toda conducta típica, amerita la prisión preventiva.

Atendiendo al mandato constitucional, se publica el 9 de septiembre de 2006 en el Periódico Oficial del Estado de Nayarit, la Ley de Justicia para Adolescentes, señala su artículo 9: "Se reconoce a los adolescentes los derechos y garantías consagrados en las Constituciones Federal y Estatal, en los tratados internacionales ratificados por los Estados Unidos Mexicanos y en las leyes."

Esta ley, pone de manifiesto una forma distinta para el Ministerio Público en la integración de la averiguación previa y durante el desarrollo del proceso, por la existencia misma de los principios, en buena medida, la actuación del Ministerio Público en Nayarit, en la justicia para adolescentes, es un ejemplo para vislumbrar su futura funcionalidad en el sistema de justicia penal acusatorio.

El sexto párrafo del artículo 21 constitucional establece: "El Ministerio Público podrá considerar criterios de oportunidad para el ejercicio de la acción penal, en los supuestos y condiciones que fije la ley." Al respecto Jorge Nader Kuri<sup>68</sup> analiza las características que derivan del texto constitucional y señala que corresponde al Ministerio Público a través del Procurador y los agentes del Ministerio Público, quienes habrán de considerar los criterios de oportunidad. Sin embargo a pesar de poder disponer de el, se debe de tomar en cuenta de que se trata de una facultad a la cual se puede recurrir, no es una obligación hacer uso de el, se debe ofrecer, no de exigirse y lo que habrá de considerarse es la conveniencia de ejercer la acción penal en uno o en un conjunto de casos dados, a través de la reflexión y el análisis para seleccionar los que deben merecer la atención de los tribunales y de los que no.

Por su parte, se menciona en la Guía de consulta, Reforma Constitucional de Seguridad y Justicia, emitida por el Gobierno Federal, con respecto al artículo 21 constitucional:

---

<sup>68</sup> Nader Kuri, Jorge: El Principio de Oportunidad, Revista Defensa Penal, Interpretación y Análisis Jurídico No. 11/Febrero 2009, p.32

“Con los criterios de oportunidad se abre la posibilidad de aplicar la persecución de oficio en función del daño que la conducta delictiva cause al interés público, siempre que la víctima esté de acuerdo. Así, el MP podrá administrar mejor los escasos recursos de que normalmente dispone, para perseguir las conductas que más lastiman a la sociedad. Esto desahogará en cierta medida la sobrecarga actual del sistema de justicia...”<sup>69</sup>

Es oportuno mencionar que el principio de oportunidad no significa la reserva, el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal, sino que se trata de una institución que va a considerar cuales son los hechos y las conductas presuntamente punibles, que el Ministerio Público, no va a someter a juicio de la autoridad judicial. La implementación de éste principio aligerará la carga laboral de los juzgados, pero también, vendrá a rediseñar la justicia penal en México, hasta ahora implementada, pues habrá un reconocimiento de que no todo bien jurídico será protegido por el Estado, así como también no toda conducta será castigada y ante tales circunstancias los principios de la obligatoriedad y legalidad de la acción penal y el derecho a castigar se ponen en juego.

Bajo éstos aspectos, previo al establecimiento en la norma jurídica, del principio de oportunidad, debería analizarse la experiencia en otros países, como es el caso de Colombia, el cual es reglado y esta a cargo de la Fiscalía General de la Nación<sup>70</sup>,

respecto a el Gabriel Humberto Salamanca Roa, señala: “El principio de oportunidad, entendido como la potestad reglada a cargo del Fiscalía General de la Nación, para investigar o no determinadas conductas, supone toda una justificación político criminal anterior, en cuyo centro se deben tener en cuenta los fines atribuidos no sólo al Derecho Penal como herramienta de control social, sino al mismo Estado a través de su peculiar organización; de esta manera cuando la sociedad se ha puesto de acuerdo en el modelo

---

<sup>69</sup> Gobierno Federal, Reforma Constitucional de Seguridad y Justicia, Guía de Consulta ¿En qué consiste la reforma?, Texto constitucional comparado, antes y después de la Reforma, México, julio de 2008. p. 24

<sup>70</sup> Artículo 250 de la Constitución Política de Colombia, consultada el 10 de febrero de 2009 en el hipervínculo: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125> ,

institucional a desarrollar, retoma el análisis de la funcionalidad y finalidad que los diferentes mecanismos de control social formal e informal deben cumplir.”<sup>71</sup>

En México, debe acontecer lo similar, si con los principios que engloban el sistema de justicia penal acusatorio, -dentro de éstos el de oportunidad- se busca que la reacción punitiva deba ser el último medio de control social, corresponde entonces establecer una correcta aplicación de la política criminal y enderezar lo que hasta ahora se ha hecho, pues la situación actual de inseguridad e incremento de índices delictivos que se vive en el país es un ejemplo claro, de que las estrategias implementadas por el gobierno se centran mas en disminuir los fenómenos de la criminalidad a través de la reacción violenta de los cuerpos de seguridad y del incremento de penas, que atender a las verdaderas causas de donde nace la criminalidad, para prevenirla.

Por eso previo a la inclusión del principio de oportunidad en la ley secundaria, debe definirse la postura que asume el Estado frente al fenómeno de la criminalidad, así como de considerar los convenientes e inconvenientes que la aplicación de éste principio puede traer consigo. Gabriel Humberto Salamanca Roa, menciona: “Cuando un Estado plantea la posibilidad de avocar o no conocimiento de una conducta presuntamente punible, esta afirmando que no cualquier lesión o puesta en peligro de los bienes jurídicos protegidos, es objeto de reproche penal, y cuando llega a esa conclusión necesariamente está tomando partido por una minimización de la represión institucional de conductas y entre otras cosas, por la materialización de la antijuricidad.”<sup>72</sup>

Considerar criterios de oportunidad, requiere de análisis previos y profundos por parte de quien habrá de establecerlos, así como también debe conocer los parámetros a tomar en cuenta para considerarlo y esto último también es una situación preocupante, ya que no solo habrá la materialización de la antijuricidad, como bien lo señala Gabriel Humberto Salamanca Roa, sino que bien sea como se establezca reglada o discrecionalmente, dicho principio como lo señala Jorge Nader

---

<sup>71</sup> Salamanca Roa, Gabriel, El Principio de Oportunidad como: ¿Herramienta de Justicia Material o Simple Instrumento de Eficiencia Judicial?, consultado el 20 de febrero de 2009 en el hipervínculo: [http://www.jurimprudencias.com/index2.php?option=com\\_content&do\\_pdf=1&id=218](http://www.jurimprudencias.com/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=218)

<sup>72</sup> Ídem. Salamanca Roa Gabriel Humberto

Kuri, "linda milimétricamente con la impunidad y corrupción"<sup>73</sup>, y aunque el propio texto constitucional, marca al Ministerio Público, como quien habrá de considerarlo, lo cual también sucederá en el resto de las Constituciones Políticas de las entidades federativas en donde cada uno decidirá al respecto, las instituciones del Ministerio Público, como en la de Nayarit, no ésta capacitada para hacerlo, por los problemas que presenta, antes bien como lo señala Jorge Nader Kuri, "se debe reforzar el principio de la obligatoriedad y mejor postergar el principio de oportunidad, hasta no evaluar el funcionamiento del resto de los componentes del proceso penal acusatorio."<sup>74</sup>

El décimo párrafo del artículo 21 constitucional, dispone: "Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de las tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformaran el Sistema Nacional de Seguridad Pública."

La inseguridad pública que se vive en México, es un fenómeno que tiene divergentes raíces, que con el transcurso de los años se fue recrudeciendo, al no tener una visión a futuro que como problema podía engrandecerse y lesionar gravemente a la sociedad. En su atención, se han tomado erráticas directrices gubernamentales que sin enfoques precisos han fracasado en su intento por desaparecerla. Ahora el alto índice delictivo es un serio problema con el cual se quisiera acabar. Producto de las estrategias implementadas fue la creación de una nueva Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, con la cual la función de la seguridad pública, ahora se encuentra a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, cuyo objetivo es salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar la libertad, el orden y la paz pública.

Jesús Martínez Garnelo, define la seguridad pública: "Conjunto de actividades, programas, medios y técnicas establecidas por el Estado, cuyo fin directo e inmediato, es el

---

<sup>73</sup> Ob. Cit. Nader Kuri, Jorge, p. 35

<sup>74</sup> Ídem. p. 35

encaminar la diligenciación, valorativa y evaluativa de estos programas que representan la regulación, la prevención y el control del delito.<sup>75</sup>

Dicho concepto, guarda relación con el concepto legal que de Seguridad Pública, establece el artículo 2 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. En éste sentido, las autoridades competentes alcanzaran los fines de la seguridad pública, mediante la prevención especial y general de los delitos, a través de la investigación efectiva, la sanción de las infracciones administrativas, la investigación y persecución de los delitos y la reinserción social del individuo, para ello se desarrollaran políticas en materia de prevención social del delito con carácter integral sobre las causas que generan la comisión de delitos y conductas antisociales, así como programas y acciones para fomentar en la sociedad valores culturales y cívicos, que induzcan el respeto a la legalidad y a la protección de las víctimas.

Dispone el artículo 3 de dicha Ley que la función de la Seguridad Pública, entre otras autoridades e instancias, se realiza por las instituciones Policiales y el Ministerio Público, en los diversos ámbitos de competencia, además se encuentra establecida como su atribución, conforme a la fracción VIII del artículo 4 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

No obstante dentro de los fines de la seguridad pública, se encuentra el de investigación y la persecución de los delitos, función que corresponde al Ministerio Público, derivado del artículo 21 constitucional, al respecto señala José Luis Santiago Vasconcelos: "... la función persecutoria de conformidad con la ley secundaria que regula los procedimientos penales entre ellos el de averiguación previa, requiere para su ejercicio que el Ministerio Público tenga el conocimiento de la noticia criminal, que implica en estricto sentido que dicha autoridad no debe de investigar aleatoriamente, ni salir a la calle en busca de indicios de criminalidad para iniciar su investigación, sino que su actuar legalmente se inicia a partir del conocimiento de la ejecución de un delito."<sup>76</sup>

<sup>75</sup> Martínez Garnelo, Jesús, Seguridad Pública Nacional, Porrúa, Primera Edición, México 1999, p. 57

<sup>76</sup> Santiago Vasconcelos, José Luis, Seguridad Pública Nacional, Editorial Porrúa, México 2006 pp. 739 y 740

Con éste criterio es claro que el ejercicio de la acción penal llevado a cabo por el Ministerio Público, no se encuentra en la prevención como tampoco en el establecimiento de lineamientos de política criminal, de igual consideración es José Elías Romero Apís: "Su responsabilidad comienza cuando el delito ya se cometió. El índice delincencial es responsabilidad, en todo caso, de la policía preventiva."<sup>77</sup> Desde que el Ministerio Público, investiga el delito a través de la denuncia que le es hecha de su conocimiento, ya colabora con la seguridad pública y más cuando ejercita la acción ante el órgano jurisdiccional, combate la delincuencia y la impunidad, y genera, además el respeto al orden jurídico y la expectativa de lograr una sociedad segura. Pero al establecerle ahora, como función la prevención del delito, provoca que la policía se encuentre en la calle tratando de reprimirlo, vigila y cuida el orden público, como en el Estado de Nayarit, donde la policía, funciona mas como órgano de seguridad pública que para el Ministerio Público, además de que para atender a la función de Seguridad Pública en el Estado, el legislador, sobrecarga a la institución del Ministerio Público y le otorga atribuciones para establecer lineamientos de política criminal y en materia de prevención del delito.

Dentro del segundo párrafo del artículo 102 Constitucional, se establece la función del Ministerio Público: "...hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita...". Ésta disposición entraña una condición necesaria para el Ministerio Público, es el hacer que funja dentro de los procedimientos judiciales, bajo condiciones altamente garantes en cumplimiento y respeto a la ley, por parte de quienes administran justicia y de quienes acuden ante el órgano jurisdiccional en solución a sus pretensiones. Para el Ministerio Público en México, la defensa de la legalidad se vuelve una constante y su función se ve fortalecida debido a que el procedimiento judicial le establece condiciones necesarias de poder intervenir en algunos casos, cuando éste se vea afectado. Así que serán los propios procedimientos judiciales los que señalen como, cuando y bajo que disposiciones en la ley, atenderá ésta función.

---

<sup>77</sup> Ob. Cit. Romero Apís, José Elías, Poder y Justicia Revista de Defensa Penal, Febrero 2009, p.15

Ésta disposición constitucional también encuentra relación con la fracción V del artículo 4 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República: "Promover la pronta, expedita y debida procuración e impartición de justicia." Se trata de una función de extra importancia para la viabilidad del Estado en México, por la implicación de dos sistemas altamente delicados y elementales para ser promovidos por el Ministerio Público. Ambas funciones -procuración e impartición- son totalmente distintas pero necesarias entre sí, cuya debida conducción garantiza la efectiva consolidación de la justicia a través del Estado de Derecho.

Ciertamente la propia ley orgánica de la institución no programa la forma de la instrumentación de dicha disposición, su actuación en ese sentido queda sujeta a la participación del Procurador General de la República, en la elaboración de estudios y proyectos presentados ante el Presidente de la República de las materias de su competencia para ser tomados en cuenta en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, así como a la ejecución de programas y acciones correspondientes a los sistemas de procuración e impartición de justicia una vez implementados conforme a dicho Plan Nacional de Desarrollo.

Con fundamento en el artículo 26 Constitucional, el 31 de mayo de 2007 se publica en el Diario Oficial de la Federación el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, el cual establece los objetivos nacionales, estrategias y prioridades que norman la presente Administración del Presidente de la República Felipe Calderón Hinojosa. En mensaje a la Nación el Presidente informa que con el Plan Nacional de Desarrollo se emprende una estrategia clara y viable para avanzar en la transformación de México sobre bases sólidas, realistas y responsables. Plantea una visión futura de acuerdo al proyecto de visión México 2030. Se estructura en cinco ejes rectores que definen la política pública:

- 1.- Estado de Derecho y Seguridad;
- 2.- Economía competitiva y generadora de empleos;
- 3.- Igualdad de oportunidades;

4.- Sustentabilidad ambiental;

5.- Democracia efectiva y política exterior responsable.<sup>78</sup>

Para atender a la transformación del Estado de Derecho, se elaboran encuestas nacionales y estudios especializados que revelan la percepción social del sistema e instituciones de justicia, así como la ubicación del país a nivel internacional de acuerdo al índice de percepción de corrupción 2006:

“La Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas 2005 revela que el 59% de la población percibe que las leyes en México se utilizan para defender los intereses de gente poderosa (33%) o como una simple excusa para cometer arbitrariedades (26%)... de acuerdo con Transparencia Internacional, en su Índice de Percepción de la Corrupción 2006, México está ubicado en el lugar 70 de un total de 163 países, con una calificación de 3.3 en una escala de 0 a 10... La Encuesta Nacional Sobre Inseguridad Urbana señala que una de cada cinco víctimas denuncia el delito. Asimismo, revela que la no denuncia ocurre principalmente por la baja eficacia que percibe la población del sistema de justicia... De acuerdo con un estudio especializado, las procuradurías de justicia en México se encuentran entre las instituciones de menor prestigio ante los ciudadanos, lo cual está relacionado con las cifras de efectividad: de cada 100 averiguaciones previas que se levantan, sólo en 23 se concluyen las investigaciones; de éstas 23, menos de 12 se consignan ante un juez, y sólo en 3 de estos casos se dicta sentencia.”<sup>79</sup>

Ciertamente estos datos reclamaron la atención para la implementación de cambios al sistema de seguridad y justicia penal existentes en el país, para que reduzca el desequilibrio de sus instituciones, las fortalezca en la aplicación de la ley y contrarreste los problemas que en ellas sean permeado, ofreciendo seguridad y una justicia pronta y expedita, generando confianza en la ciudadanía, pues la vigencia del Estado de Derecho, depende fundamentalmente de ello.

---

<sup>78</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, texto completo, consultado el 10 febrero de 2009 en el hipervínculo: <http://pnd.presidencia.gob.mx/index9ba3.html?page=home>

<sup>79</sup> Ob. Cit. Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012.

La transición del sistema de seguridad y justicia penal, se contempla dentro del eje de política pública: Estado de Derecho y Seguridad. En él, se encuentra lo concerniente a la Procuración e Impartición de Justicia y establece tres objetivos:

1.- Modernizar el sistema de justicia penal encaminado a lograr un marco normativo que garantice justicia pronta y eficaz;

2.- Combatir la impunidad para disminuir los niveles de incidencia delictiva; y

3.- El fortalecimiento del sistema penitenciario para garantizar que se haga respetar la ley y se apoye la readaptación social de manera eficaz.<sup>80</sup>

En cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo, el 21 de Febrero de 2008, se publica en el Diario Oficial de la Federación el Programa Sectorial de Procuración de Justicia 2007-2012,<sup>81</sup> en el cual se contemplan los objetivos y estrategias del sector, así como los indicadores para evaluar el cumplimiento y las metas que se esperan lograr al año 2012, también con una perspectiva futura de visión al 2030.

Se encuentra conformado por cuatro dispositivos:

- En la sección 1 se establecen los problemas mas apremiantes que se han identificado en la Procuración de Justicia y los retos asociados a ellos, así como los elementos participantes en el Programa Sectorial de Procuración de Justicia 2007-2012;
- La sección 2 muestra los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y las metas propuestas por el Programa Sectorial de Procuración de Justicia 2007-2012;
- La sección 3 contiene la Visión, Ejes Rectores, Objetivos, Indicadores y Metas del sector de Procuración de Justicia; y
- La sección 4 muestra las estrategias y líneas de acción para el logro de los objetivos de la sección 3.

---

<sup>80</sup> Texto completo, consultado el día 10 de febrero de 2009, en el hipervínculo: <http://pnd.presidencia.gob.mx/index9a1b.html?page=procuracionjusticia>.

<sup>81</sup> Procuraduría General de la República, consultado el día 12 de febrero de 2009 en el hipervínculo: <http://www.pgr.gob.mx/pgr/ConvFrame.asp>

Es en éstas dos últimas secciones donde se establece lo concerniente al Ministerio Público.<sup>82</sup> En ambas se señalan aspectos importantes y necesarios para atender a una pronta, expedita y debida procuración de justicia, pero no de impartición, más bien en gran medida, una adecuada actuación del Ministerio Público fuera y dentro de los procedimientos judiciales, corresponde a una debida impartición de justicia. Pero el Programa Sectorial de Procuración de Justicia 2007-2012, es una emisión anticipada a la reforma del sistema de justicia penal ya adoptado en México, porque tiene principios diferentes al sistema anterior y en la cual la Procuraduría General de la República se basó para establecer los objetivos, indicadores y metas del Ministerio Público Federal en el ámbito penal, por otra parte no atendió a más intervenciones del Ministerio Público en otros ordenamientos, para hacer que la impartición de justicia, sea pronta, expedita y debida.

Respecto a la función no penal de la institución su intervención se encuentra dispersa en otros ámbitos donde la gran mayoría tiene el sustento constitucional y orgánico, su actuación en los juicios civiles y mercantiles no cuenta con ese apoyo, pero buscando la razón, el artículo 102 apartado "A" Constitucional en su segundo párrafo da la justificación para actuar no solo en las materias civil y mercantil, sino de cualquier otra índole, pues en el se señala la facultad de la institución de "intervenir en todos los negocios que la ley determine"; por tratarse de una disposición generalizada y ambigua, habrá la posibilidad de que el Ministerio Público intervenga, no sea solo en las disposiciones constitucionales, sino en todas aquellas en que se haga necesaria su presencia, siendo la ley secundaria la que habrá de determinar esa intervención.

Guillermo Colín Sánchez, recurre a la doctrina y dice: "Al existir cuestiones de carácter civil que afectan al interés público, si bien, no en forma directa o fundamental, pues de ser así ya no pertenecerían al ordenamiento civil, si interesan a la sociedad; además, en asuntos de carácter privado, se requiere con frecuencia, una especial atención y protección en el cual debe estar interesado el Estado; por eso, se le otorgan al Ministerio Público facultades para intervenir."<sup>83</sup>

---

<sup>82</sup> Anexo 1.

<sup>83</sup> Ob. Cit. Colín Sanchez, Guillermo p. 122

La actuación del Ministerio Público se deriva del interés público, que en la contienda de los intereses de los particulares se pueda afectar y por el interés del Estado, como benefactor de vigilar los asuntos de carácter privado, merecedores de una tutela especial. Con la misma importancia, que en otras funciones, debe ser la intervención del Ministerio Público dentro de los procedimientos judiciales civil y familiar, bajo las categorías que el mismo procedimiento va señalando.

Santiago Oñate Laborde señala dos tipos de funciones que realiza el Ministerio Público dentro del procedimiento civil en México: como órgano requirente e interviniente, al lado también de la función que realiza como representante de la Federación. Como órgano requirente o accionante, refiere que sus funciones son limitadísimas y solo puede iniciar un proceso en los casos taxativamente fijados por las leyes, conduciéndose en ellos como representante o litis consorte, sujetándose al mismo procedimiento que contempla la ley para el particular. Por su parte como órgano interviniente o consultivo su intervención es más amplia, porque existe un mayor número de casos en los que se le faculta u ordena a participar dentro de un proceso civil ya iniciado, aduce que su actuación es facultativa, dado que solo viene sancionada a través de la nulidad procesal en contadas ocasiones, de ahí que tenga una relevancia un tanto restringida.<sup>84</sup>

Esta funcionalidad, no se encuentra en el Ministerio Público Federal, que actúa en el procedimiento civil federal como abogado de la Federación, sino en el Ministerio Público del fuero común, por lo que se analiza el del Estado de Nayarit, para establecer éstas condiciones, en donde el enjuiciamiento civil, le concreta en el artículo 116 la facultad de intervenir: "Cuando la solicitud promovida afecte el interés público, se refiera a la persona o bienes de menores o incapacitados, tenga relación con los derechos o bienes de un ausente." De ello deviene su interés en el procedimiento y por consecuencia su calidad de parte, por lo que se toman algunas de las disposiciones legales que refieren su intervención:

---

<sup>84</sup> Oñate Laborde, Santiago El Papel del Ministerio Público en el Procedimiento Civil Mexicano, Comunicaciones Mexicanas al IX Congreso Internacional de Derecho Comparado, Universidad Nacional Autónoma de México, México 1997, pp. 64-66

Conforme al Código Civil del Estado, puede promover el ejercicio de la acción:

- En las causas de nulidad de matrimonio, cuenta con una participación activa, pudiendo promover la acción, respecto al matrimonio celebrado entre parientes por consaguinidad no dispensado y el que dimana del parentesco por afinidad en línea recta; (Artículo 234);
- Puede ejercitar la acción para pedir el aseguramiento de alimentos; (Artículo 308);
- Tiene facultad para promover acción contradictoria del reconocimiento de un menor de edad, cuando se hubiere efectuado en perjuicio de éste; (Artículo 361);
- En los juicios de adopción tiene acción para pedir que el adoptante que hubiere incurrido en causa de pérdida de patria potestad, quede excluido de los derechos que por Ley le corresponden al adoptado; (Artículos 386, 388, 390 y 392);
- Puede promover lo correspondiente cuando las personas que tienen un hijo bajo su patria potestad incumplen con la obligación de educarlo; (Artículo 414)
- Puede promover la declaración de ausencia, (Artículos 657, 660 y 661).

Pero también puede promover la acción en representación del Estado:

- Puede pedir la nulidad de los actos simulados cuando se cometa en transgresión a la ley o de la Hacienda Pública, (Artículo 1556 del Código Civil).
- En los casos en que se encuentren bienes vacantes, mostrencos o tesoros, después de que la persona que los haya encontrado, realice la denuncia ante el Ministerio Público, éste último, inmediatamente ejercerá acción ante el juez competente, para que sea valuado y se de a conocer su venta públicamente e incluso designa el establecimiento o la persona con la cual ha de quedar para su cuidado, en el caso de que se presente persona interesada en su reclamo, el Ministerio Público, adquiere la calidad de demandado. (Artículos 133, 134 y 135 del Código de Procedimientos Civiles del Estado).

Como órgano interviniente, el Código Civil y de Procedimientos, ambos del Estado, le precisan funciones de vigilancia, derivado del interés público, que lo obligan a actuar dentro de un juicio ya iniciado:

- Debe ser escuchado en los juicios donde la madre y el padre, se disputen la custodia de su hijo (Artículos 372 y 373 del Código Civil);
- Puede otorgar su consentimiento para que lleve a cabo la adopción de la persona mayor de doce años, que no tenga padres conocidos, ni tutor, ni persona que le imparta su protección. (Artículo 390 del Código Civil);
- En las cuestiones de patria potestad, en la separación de los padres del menor, cuando estos estuvieren en desacuerdo en lo relativo a su guarda y custodia, el juez escuchara la opinión del Ministerio Público. (Artículo 408 del Código Civil);
- En la tutela tiene una participación activa como es en la tutela dativa, cuando el menor de dieciséis años repruebe ulteriores designaciones de tutor dativo el juez oirá el parecer del Ministerio Público. (Artículo 487 del Código Civil);
- En los juicios en donde se declare la ausencia de una persona, si el ausente tiene hijos menores de edad, que estén bajo su patria potestad y no hay ascendientes que la ejerzan, ni tutor testamentario, ni legítimo, el Ministerio Público, pedirá que se nombre tutor. (Artículo 639 del Código Civil);
- Si hecha la declaración de ausencia, no se presentaron herederos del ausente, pedirá en nombre de la Hacienda Pública que ésta entre en posesión provisional de los bienes del ausente y velará por los intereses del ausente, de esta manera será oído en todos los juicios que tenga relación con el y en las declaraciones de ausencia y presunción de muerte. (Artículos 683 y 710 del Código Civil);
- En las diligencias de información de dominio, se correrá traslado al Ministerio Público, para que manifieste lo que a su interés legal conviniere (Artículo 121 del Código de Procedimientos Civiles del Estado);
- En los juicios informaciones testimoniales, en los cuales se pretenda justificar algún hecho o acreditar algún derecho, se debe citar al Ministerio Público,

pudiendo en la celebración de la audiencia tachar a los testigos por circunstancias que afecten su credibilidad. (Artículo 123 del Código de Procedimientos Penales del Estado);

- En todos los juicios relativos a la familia, por considerarse de orden público, deben de tramitarse con intervención del Ministerio Público. (Artículo 462 del Código de Procedimientos Civiles del Estado).

También puede ser un opinante:

- El órgano judicial acude a su opinión para eximir de las sanciones en que hubiera incurrido una persona, derivado de su notorio atraso intelectual o su miserable condición económica. (Artículo 21 del Código Civil del Estado);
- En la substanciación y decisión de competencias y en los asuntos en que se afecten los derechos de familia, es imprescindible escuchar al Ministerio Público. (Artículo 40 del Código de Procedimientos Civiles del Estado).

Por igual puede constituirse en juicio como representante:

- En los casos de extrema urgencia, así considerada por el juez, para la celebración de una diligencia, el que no estuviere presente en el lugar del juicio comparecerá el Ministerio Público. (Artículo 14 del Código de Procedimientos Civiles del Estado);
- En los juicios sucesorios, representa a los herederos ausentes mientras no se presenten o no se acredite representante legítimo, a los menores o incapaces que no tengan representante legítimo o tutor y a la beneficencia pública cuando no haya herederos legítimos dentro del grado de ley y mientras no se haga reconocimiento o declaración de herederos (Artículo 544 del Código de Procedimientos Civiles del Estado).

Estás condiciones de intervención, establecidas en la ley civil del Estado como “parte” es de gran trascendencia, en donde el propio procedimiento le obliga a estar, llegándose a reponer el procedimiento si no se encuentra acreditado que legalmente se dio esa intervención. Esto encuentra apoyo en la jurisprudencia, sustentada por el

Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, publicada en la página 524, III.3o.C. J/4, mayo de 1996, en el Semanario Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son:

"MINISTERIO PUBLICO. ES OBLIGATORIA LA INTERVENCION DEL, EN LA REVISION DE OFICIO DE LOS ASUNTOS DE CARACTER FAMILIAR (LEGISLACION DEL ESTADO DE JALISCO). El artículo 456 del Código de Procedimientos Civiles del Estado (precepto vigente hasta el primero de marzo de mil novecientos noventa y cinco, pero aplicable actualmente por disposición expresa del artículo segundo transitorio del decreto 15766 que reformó ese ordenamiento), a la letra disponía: "Las sentencias que se dicten en los términos de los artículos 123, 124, 125, 126 y 128 del Código Civil, así como las que se pronuncien en los juicios de divorcio necesario o nulidad de matrimonio y siempre que hubiese prosperado parcial o totalmente, la acción ejercitada, serán revisadas de oficio, por la Sala que corresponda del Supremo Tribunal de Justicia, con intervención del Ministerio Público, aun cuando se promueva apelación, mientras el tribunal examina la legalidad del fallo, quedarán en suspenso de ejecución." Basta la simple lectura de las actuaciones de segunda instancia para darse cuenta que el ad quem omitió dar intervención en la alzada al Ministerio Público. En efecto, en el toca de apelación no consta que se hubiera cumplido con lo que establece la parte final del citado artículo 456, o sea, que se hubiera dado participación al representante social; abstención que transgrede, en perjuicio de los contendientes, las normas que regulan el procedimiento trascendiendo por ese motivo al resultado del fallo, pues resulta incuestionable que de no haberse cometido la irregularidad de que se trata, dicho funcionario pudo haber coadyuvado con cualquiera de las partes, o bien haber expresado argumentos tendientes a que se declarara improcedente la acción de divorcio ejercitada, habida cuenta que, como es sabido, con independencia de que la sociedad que está interesada en preservar los matrimonios, entre sus funciones tiene aquél la de vigilar el correcto desarrollo de los juicios en que se ventilan cuestiones que puedan afectar la estabilidad familiar."

Con la jurisprudencia en cita, queda de manifiesto que el Ministerio Público es un órgano del Estado imprescindible en ésta clase de procedimientos judiciales. Derivado de las disposiciones establecidas, su actuación debe de estar en función a la protección del procedimiento, de los intereses de una parte de la sociedad y de los intereses del Estado. Sin embargo de éste abanico de intervenciones la actuación que alcanza un *status* de órgano garante, es cuando promueve como interviniente o

vigilante del procedimiento que lo obliga a protegerlo y en ese sentido su actuación debe alcanzar un estado puro de legalidad e imparcialidad, para atender que la justicia se administre equitativamente. No obstante existen opiniones en la doctrina, de que ésta función, reviste poca importancia para el Ministerio Público, como así lo señala: María Monserrat Sagarra Paramont: "En el ámbito de procuración de justicia, cuando se habla de las funciones del Ministerio Público, se les concibe como si se limitaran específicamente a la investigación de delitos y a la integración de las averiguaciones previas que por tal motivo se inician, pasando prácticamente desapercibida su actividad procesal ante los órganos jurisdiccionales, y soslayando totalmente su intervención como representante social ante los juzgados del orden familiar."<sup>65</sup>

Las intervenciones de vigilante, opinante y accionante, con que cuenta el Ministerio Público del Estado de Nayarit, en el procedimiento civil, no encuentran correspondencia en su normatividad, que no atiende a ésta función, de hecho ni siquiera es sancionable para los agentes del Ministerio Público si no cumplen con ellas, por lo cual si se obtiene que no es de la importancia para la institución. No con ello se comulga en su intrascendencia, porque con una intervención de esta naturaleza la función jurisdiccional, se ve altamente favorecida, al existir las condiciones necesarias para añadir con su participación activa nuevos elementos al juez sobre una justa apreciación de la verdad en el juicio, como se desprende de las disposiciones legales que se precisaron.

El interés público constituye la autorización para el Ministerio Público Federal de poder intervenir en todos aquellos procedimientos que lo contemplan, como ocurre en la materia mercantil, cuya función ésta en el juicio de quiebra establecido en la Ley de Quiebra y Suspensión de Pagos, la cual se asemeja a la que tiene en el enjuiciamiento civil; toda vez que vigila el procedimiento y cuenta con una participación totalmente activa.

La intervención del Procurador General de la República, en las Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad, deviene del tercer párrafo del

---

<sup>65</sup> Ob. Cit. Sagarra Paramont, María Monserrat: El Ministerio Público y la Familia, en El Ministerio Público en el Distrito Federal p. 183

---

apartado A, del artículo 102 Constitucional, que dispone: "...El Procurador General de la República intervendrá personalmente en las controversias y acciones a qué se refiere el artículo 105 de esta Constitución."

Se trata de una función del Procurador General de la República comprendida para vigilar la observancia de la constitucionalidad y legalidad, atribución también incluida para el Ministerio Público Federal en la fracción II del artículo 4 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

El artículo 105 Constitucional, prevé en sus tres fracciones las controversias constitucionales, las acciones de inconstitucionalidad y el recurso de apelación, en donde la intervención del Procurador, se da como la de sujeto legitimado, con finalidades distintas y constituye una atribución que excluye el principio de jerarquía, conforme a lo dispuesto por el artículo 6 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

Es oportuno señalar el concepto, que de las controversias constitucionales, aporta la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para analizar la intervención del Procurador General de la República, en esta clase de juicios:

"Juicio de única instancia que, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, plantean la Federación, un Estado, el Distrito Federal o un Municipio, para demandar la reparación de un agravio producido por una norma general o un acto que, en ejercicio excesivo de sus atribuciones constitucionales, fue responsabilidad de alguno de los órganos de gobierno citados, lo que conculca el federalismo, transgrede el reparto de competencias consagrado en la Constitución y daña la soberanía popular."<sup>86</sup>

De acuerdo con el concepto en dicho juicio, al Procurador no le asiste la calidad de actor, demandado o tercero interesado, que pudiera explicar su participación y por lo tanto el agravio reclamado, no afecta a la institución que representa, sin embargo la fracción IV del artículo 10, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del

---

<sup>86</sup> Suprema Corte de Justicia, ¿Qué son las Controversias Constitucionales? Segunda Edición, México, 2004 p. 24

artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo señala como parte en las controversias constitucionales.

Juventino V. Castro, tratando de encontrar las razones de la intervención del Procurador General de la República, en las controversias constitucionales, reconoce que dicho personaje posee facetas diversas, no fácilmente comprensibles y realiza un análisis de las funciones que le establece el propio artículo 102 Constitucional, sin encontrar respuestas, por la propia naturaleza y por la función que en cada una de ellas observa. Pero en las iniciativas de reformas constitucionales, presentadas por el Presidente de la República en 1994, para modificar el artículo 102 Constitucional, así como también la presentada para la expedición de la Ley Reglamentaria del artículo 105, por el propio titular del Poder Ejecutivo Federal, en donde aparecen distinciones para el Procurador General de la República de representante de la Nación y como uno de los responsables de hacer guardar la Constitución, Juventino V. Castro no encuentra más consideración que la de suponer su ingerencia como una especie de supervigilante de lo constitucionalmente reglamentado; fiscal del pacto federal o destacado opinante social del ordenamiento jurídico nacional.<sup>87</sup>

Esta reflexión encuentra sustento en la jurisprudencia, sustentada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 600, tomo VIII, agosto de 1998, en el Semanario Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son:

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPUBLICA PUEDE VALIDAMENTE SOLICITAR COPIAS POR CONDUCTO DE SU DELEGADO. El propósito fundamental del reconocimiento del Procurador General de la República, como parte ordinaria en una controversia constitucional, radica en la vigilancia permanente orientada hacia el respeto de la supremacía constitucional, actividad que dicho funcionario debe ejercer en forma personal, de acuerdo con el artículo 102, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esta delimitación permite establecer que la solicitud de copias de constancias que obran en el expediente de la controversia,

---

<sup>87</sup> Castro, Juventino V., El Artículo 105 Constitucional, Editorial Porrúa, México 1997 pp. 66-68

constituye sólo un medio de auxilio necesario para imponerse de los autos, susceptible de ser realizado por el delegado del procurador, con apoyo en los artículo 4º., último párrafo y 11, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Ley Fundamental, pues la intervención, en este caso, de un delegado, no incide en la atribución exclusiva conferida a la parte indicada; en cambio, proporciona mayor campo de acción para que esta parte asuma cabalmente su función de vigilante de la constitucionalidad de los actos materia de las controversias constitucionales.

No obstante, la posición del Procurador General de la República, en los juicios de controversias, su intervención es cuestionable, porque radica en la necesidad de que exista un representante del Estado, que vele por el interés público de hacer guardar la Constitución y de vigilar que las disposiciones en ella se cumplan, al emitir solo su opinión, ante el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien es el único facultado para decidir sobre la constitucionalidad del acto que se impugna.

Igual consideración merece la intervención del Procurador General en las acciones de inconstitucionalidad, cuya legitimación se encuentra en el inciso C, de la fracción II del artículo 105 Constitucional, para ejercitar ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la contradicción de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano, solicitando la invalidación de la ley o el tratado internacional, para que prevalezcan las disposiciones Constitucionales. Se exceptúa del ejercicio de la acción al titular del Ministerio Público Federal, cuando se trate de leyes electorales federales o locales, las que únicamente podrán ser planteadas por los partidos políticos que cuenten con registro federal y estatal.

Sin embargo, en esta facultad de hacer prevalecer la supremacía constitucional, el artículo 105, señala también como sujetos legitimados a los organismos legislativos federales, estatales y del Distrito Federal, en su equivalente al treinta y tres por ciento, para plantear dichas acciones de inconstitucionalidad, los cuales de acuerdo al texto constitucional su facultad de legitimación se encuentra limitada en comparación con las leyes que si puede ejercitar el Procurador General de la República. Esto dota de un poder constitucional sin impedimentos para el titular del

Ministerio Público Federal, que lo coloca en una posición superior a los entes legislativos, que hace cuestionable su posición en esta clase de acciones, junto con su dependencia al Poder Ejecutivo, para hacer prevalecer la supremacía constitucional.

Juventino V. Castro, sostiene que de hacer valer su derecho a impugnar una ley de carácter federal, originada por el Presidente de la República o por alguna de las cámaras del Congreso de la Unión o bien por las Legislaturas de los Estados, de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal o de señalar la contradicción de un tratado internacional, celebrado por el Poder Ejecutivo Federal con la aprobación del Senado de la República, la actuación del Procurador General de la República, sería desconcertante y se crearía la hipótesis de que un nuevo poder ha nacido para la Federación. Es partidario de la opinión de que el Procurador General de la República, por su jerarquía al Poder Ejecutivo no puede interponer la inconstitucionalidad de una norma dictada por el propio Presidente de la República o el de un tratado internacional, máxime que son suscritos por el mandatario con la aprobación del Senado de la República. Y si se tratase de leyes iniciadas por el propio Congreso de la Unión, por igual desmerita su intervención, en el sentido de que el Presidente de la República no necesita al Procurador para señalar de inconstitucional una ley, entre otras razones, porque cuenta con el derecho de vetarlas y devolverlas a la Cámara de origen con las observaciones que considere pertinentes para que esta nuevamente sea discutida. En el supuesto de que ya ha sido vetada, discutida y aprobada la ley, también difícilmente vendría la impugnación en su contra por parte del Procurador, sería poner en tela de duda el procedimiento constitucional para su constitución.<sup>88</sup>

La congruencia de su legitimación existe cuando se trate de impugnar leyes de los Estados - y del Distrito Federal -, mas le señala una razón profunda, debido a la misma limitante que maneja la fracción II del artículo 105 constitucional para los órganos legislativos a interponer esta clase de procedimientos, la cual no alcanza al Procurador General de la República. De contradecir una ley estatal y las dictadas por

---

<sup>88</sup> Ídem. p. 122

la Asamblea de Representantes del Distrito Federal a la Constitución, sólo pueden presentar la acción de inconstitucionalidad los propios organismos legislativos que la emitieron y el Procurador General de la República, porque puede contravenir toda clase de ley iniciada por dichos entes legislativos, exceptuando las relativas a la materia electoral de ahí un motivo más de congruencia en la legitimación del Procurador para impugnar esta clase de leyes, es que puede actuar ante el hecho de que difiriera de ellas el Presidente de la República.<sup>89</sup>

En el análisis de esta función del Procurador General de la República, que lo hacen aparecer como señala Juventino V. Castro "órgano de la constitucionalidad", las razones de su legitimación, son las de una gran fuerza de poder, porque asume la responsabilidad de hacer valer la supremacía constitucional. Pero conforme a la propia naturaleza de la institución del Ministerio Público y al propio contenido de la exposición de motivos del artículo 21 constitucional, presentada al Constituyente de 1917, las acciones de inconstitucionalidad, no es un asunto que deba ser de su competencia, además de ser poco confiable de llevar a cabo en toda su magnitud, por los argumentos antes expuestos de cumplir a cabalidad.

Por su parte, la fracción III del artículo 105 Constitucional establece que de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Unitario de Circuito o del Procurador General de la República, podrá conocer de los recursos de apelación en contra de sentencias de Jueces de Distrito dictadas en aquellos procesos en que la Federación sea parte y que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

Un aspecto más de preeminencia de función es la intervención del Procurador General de la República en esta fracción, la que en cierto punto es entendible porque es el abogado de la Federación cuando ésta sea parte en los litigios o le revista interés jurídico en los negocios, de tal suerte que en ella, el Procurador General junto con el Tribunal Unitario de Circuito, son los únicos que pueden plantear el recurso de apelación, pudiendo derivarles la sentencia en un fallo favorable.

---

<sup>89</sup> Ídem. p. 124

En el cuarto párrafo del artículo 102 A, se dispone: "En todos los negocios en que la Federación fuese parte, en los casos de los diplomáticos y los cónsules generales y en los demás en que deba intervenir el Ministerio Público de la Federación, el Procurador General lo hará por sí o por medio de agentes y en los demás en que deba intervenir el Ministerio Público de la Federación, el Procurador General lo hará por sí o por medio de sus agentes."

Esta disposición contiene tres atribuciones para el Ministerio Público Federal, las cuales puede llevar en forma directa el Procurador General o bien delegar a los agentes del Ministerio Público. En la primera de ellas: ""En todos los negocios en que la Federación fuese parte..." El titular de la institución se despoja de su investidura delegada en el ejercicio del *ius puniendi*, para salvaguardar los intereses de la Federación, litigando a su favor en todos aquellos juicios o casos en que ésta se vea afectada en los intereses particulares de su patrimonio, que la hace parecer como un sujeto de derecho privado al que se le pueden aplicar las mismas consideraciones que al particular.

Ésta función se comprende también en la normatividad del Ministerio Público Federal, inciso b), de la fracción II, del artículo 4, lo que implica constituirse al Procurador General de la República en representante de la Federación y apersonarse bajo esta función en cualquier clase de juicio donde ésta sea parte actora o demandada. Y por lo tanto puede interponer en el procedimiento toda clase de acciones procesales, incidentes o recursos en defensa de los derechos de la Federación e inclusive hasta impugnar las sentencias definitivas en vía de amparo, como así lo dispone el segundo párrafo del inciso c), fracción V, del artículo 107 de la Constitución General de la República ... "En los juicios civiles del orden federal las sentencias podrán ser reclamadas en amparo por cualquiera de las partes, incluso por la Federación, en defensa de sus intereses patrimoniales." Esta disposición encuentra relación con lo señalado por el artículo 9 de la Ley de Amparo: "Las personas morales oficiales podrán ocurrir en demanda de amparo, por conducto de los funcionarios o representantes que designen las leyes, cuando el acto o la ley que se reclamen afecte los intereses patrimoniales de aquéllas." Por igual puede el Procurador, puede interponer el

recurso de apelación ante la Suprema Corte de Justicia, establecida en la fracción III del artículo 105 Constitucional.

En representación de la Federación, el Ministerio Público Federal también ampara a las entidades paraestatales de la Administración Pública Federal, instituyéndose como coadyuvante en los juicios donde éstas sean parte o tengan interés jurídico, para el logro de sus acciones interpuestas, facultad que se muestra en el inciso c), de la fracción II, del artículo 4 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

Esta atribución, conforma una obligación que no puede desempeñar el Procurador General a su libertad, debe de mantener informado al Presidente de la República de los juicios relevantes de la Federación y requiere de su acuerdo previo y por escrito para desistirse de los mismos. Aunque la consejería jurídica ya desapareció como ocupación para el Procurador General de la República, existen disposiciones legales como éstas que hacen suponerla aún vigente y cuestionan la objetividad de su función como titular del Ministerio Público.

Por su parte en el Estado de Nayarit aún el Procurador General de Justicia del Estado, es el Consejero Jurídico del Poder Ejecutivo y representante del Estado, ante los tribunales y autoridades en defensa de sus intereses, así se dispone en los artículos 16 y 41 fracción XXIII de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, además se señala a la Procuraduría General de Justicia del Estado, como una dependencia de la administración pública centralizada. Con ello se encuentra fuertemente ligado el Procurador General de Justicia del Estado, con el Poder Ejecutivo.

La segunda disposición contenida en el tercer párrafo del citado artículo 102 constitucional, señala: "...en los casos de los diplomáticos y los cónsules generales y en los demás en que deba intervenir el Ministerio Público de la Federación, el Procurador General lo hará por sí o por medio de agentes". El texto constitucional no señala cuales son los casos en que deba intervenir el Ministerio Público, por su parte el inciso d), de la fracción II, del artículo 4 de la ley reglamentaria del artículo en análisis, dispone:

"Intervenir en las controversias en que sean parte los diplomáticos y los cónsules generales, precisamente en virtud de esta calidad. Cuando se trate de un procedimiento penal y no aparezcan inmunidades que respetar, el Ministerio Público de la Federación procederá en cumplimiento estricto de sus obligaciones legales, observando las disposiciones contenidas en los tratados internacionales en que los Estados Unidos Mexicanos sea parte."

La disposición, no precisa si el Ministerio Público Federal interviene como parte interesada, parte procesal o como un simple opinante, tampoco muestra que debe comprenderse por controversias o si dicha intervención deviene obligatoriedad para los diplomáticos y cónsules. Por el contrario es bastante clara la intervención del Ministerio Público Federal en los asuntos del orden penal donde figuran los diplomáticos y cónsules, dado su ejercicio en la investigación de hechos presuntamente punibles.

A la ambigüedad del texto constitucional y orgánico un punto de referencia para dilucidarlo, es la fracción VI del artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual establece la competencia de los Tribunales de la Federación para conocer: "VI. De los casos concernientes a miembros del Cuerpo Diplomático y Consular." En tal consideración, el Procurador intervendrá, en los juicios que ellos intervengan con tal investidura o sin ella, por su calidad y conforme a las facultades que le correspondan según el juicio planteado, porque la ley no hace pronunciamiento de qué deba de ser en otro sentido.

En cuanto a la tercera disposición, contenida en el tercer párrafo del citado artículo 102 apartado A constitucional: "...y en los demás en que deba intervenir el Ministerio Público de la Federación, el Procurador General lo hará por sí o por medio de sus agentes."

Ésta es una disposición, que amplía más la actuación del titular de la institución, en se sentido se le puede observar realizando lo que establece la fracción III del artículo 4 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, la cual dispone: "Intervenir en la extradición o entrega de indiciados, procesados, sentenciados, en los

términos de las disposiciones aplicables, así como en el cumplimiento de los tratados internacionales en que los Estados Unidos Mexicanos sea parte.”

Esta es una atribución que desempeña el Ministerio Público Federal en el área internacional, en la cual cada día cobra mas participación derivado de su propio ejercicio en el ámbito penal, en donde a través de coordinaciones y direcciones establecidas dentro de la normatividad que lo organiza y en acatamiento a los tratados internacionales suscritos por México, logra que quien ha perpetrado un delito en el país al traspasar las fronteras no quede impune; como lo señala José Luis Eloy Morales Brand:

“Lo anterior lo vemos a menudo cuando tantos de los más peligrosos y aborrecibles crímenes masivos como el terrorismo, el genocidio, la piratería aérea, la tortura, la esclavitud, el tráfico de drogas ilícitas, la contaminación del medio ambiente, y la persecución racial o religiosa; son cometidos por organizaciones criminales trasnacionales, por el tipo y el alcance de sus actividades, para las cuales las fronteras internacionales no significan en verdad algún obstáculo, sino un medio conveniente para evadir la acción de la justicia.”<sup>90</sup>

En México, se han celebrado tratados o convenciones internacionales de ésta naturaleza, de ahí que el Ministerio Público Federal se encuentra involucrado en esta cooperación internacional, para la aplicación de la justicia y combate al crimen organizado, ya en la celebración de estos tratados o convenciones en materia penal resulta obligada su intervención o más si en ellos aparece como autoridad central o coordinadora para llevar a cabo la realización o tramitación de los actos requeridos como pueden ser la extradición, la ejecución de sentencias penales, la asistencia jurídica mutua en materia penal, devolución internacional de bienes, cooperación con el combate a la delincuencia. La participación de la institución del Ministerio Público en estos asuntos no radica en función del interés social, sino en función de un interés internacional del Estado, su ejercicio es la herramienta de apoyo para el propio Estado, por la encomienda de cierta realización o tramitación de actos internacionales previamente concertados; para atender a ello la institución cuenta

---

<sup>90</sup> Morales Brand, José Luis Eloy, Nuevo Curso de la Parte General del Derecho Penal, Colección Cuadernos Jurídicos, Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, 2006 p. 98

con una Subprocuraduría Jurídica y de Asuntos Internacionales, con una Coordinación de Asuntos Internacionales y Agregadurías y direcciones.

Con motivo de la publicación de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, el 29 de mayo de 2009, la cual amplió las atribuciones, para el Ministerio Público, no solo en la investigación de los delitos, sino también para constituirse en juicio y promover, conforme a la Ley de Extinción de Dominio, Reglamentaria del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a la fracción VI del artículo 4 de su normatividad: "Ejercitar la acción de extinción de dominio y las atribuciones que le corresponden en el procedimiento respectivo, de conformidad con la ley de la materia, y demás disposiciones aplicables." La acción de extinción de dominio, es la pérdida de los derechos sobre cualquier bien, independientemente de quien lo tenga en su poder, o lo haya adquirido. Para que proceda la acción, los bienes tienen que derivar de delitos, derivados de delincuencia organizada, contra la salud, secuestro, robo de vehículos y trata de personas. En ese sentido el Ministerio Público Federal, en representación del Estado, se constituye en actor, para promover la acción de extinción de dominio de bienes a favor del propio Estado.

Hasta aquí, se comprenden las funciones vigentes que señala el artículo 102 en su apartado "A" de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para el Ministerio Público Federal, no obstante el 19 de febrero de 1951, se publica en el Diario Oficial de la Federación, una función constitucional más para el representante social, la cual se establece en la fracción XV del artículo 107, relativa a su intervención como parte en el juicio de Amparo.

La fracción XV, del citado numeral, dispone: "El Procurador General de la República o el Agente del Ministerio Público Federal que al efecto designare, será parte en todos los juicios de amparo; pero podrá abstenerse de intervenir en dichos juicios, cuando el caso de que se trate carezca a su juicio, de interés público."

El Ministerio Público Federal es parte procesal permanente en todos los juicios de Amparo, que lo lleva a actuar como un verdadero vigilante en la observancia de la constitucionalidad y legalidad del juicio de amparo y en la defensa del interés público,

además de ser también una misión orgánica para la institución como se muestra en el inciso a), fracción II, del artículo 4 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

Por su parte la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales, señala en el artículo 5º, las partes en el juicio de Amparo: "... IV. El Ministerio Público Federal, quien podrá intervenir en todos los juicios e interponer los recursos que señala esta Ley, inclusive para interponerlos en amparos penales cuando se reclamen resoluciones de tribunales locales, independientemente de las obligaciones que la misma Ley le precisa para procurar la pronta y expedita administración de justicia. Sin embargo, tratándose de amparos indirectos en materias civil y mercantil, en que sólo afecten intereses particulares, excluyendo la materia familiar, el Ministerio Público Federal no podrá interponer los recursos que esta ley señala."

Su posición de parte procesal permanente en el juicio de amparo, es cuestionada en la actualidad. Alberto Castillo del Valle, señala que la intervención del Ministerio Público es mínima, por la propia disposición constitucional, que brinda la oportunidad de declinar su actuación cuando el asunto a su juicio carezca de interés público y bajo esas condiciones, opina, debería de dejar de ser parte en el amparo ya que su actuación en nada influye dentro del juicio.<sup>91</sup> Sin embargo otros como Juventino V. Castro, son férreos en defender esta posición de la institución, a la cual corresponsabiliza junto con el órgano jurisdiccional de impartir justicia, derivado de su posición de parte procesal permanente en el juicio de amparo.<sup>92</sup>

Sostiene el hecho de que no puede haber juicios de amparo, que no le incumban al representante social, para abstenerse de intervenir, pues en todos ellos el respeto a los derechos humanos siempre será de interés público y por tanto es ilógico el hecho de que se le excluya la posibilidad de interponer recursos, en los juicios donde solo se ventilan los intereses de particulares, para con ello justificar su expulsión del

---

<sup>91</sup> Castillo del Valle, Alberto, Ley de Amparo Comentada, Ediciones Jurídicas Alma S.A de C.V 2004 p. 108

<sup>92</sup> Castro Juventino V., La Procuración de la Justicia Federal, Editorial Porrúa, Segunda Edición, México, 1999 p. 105.

juicio, añade que un amparo en esos términos se convierte en un procedimiento ordinario por atender únicamente intereses privados en conflicto y no constitucionalmente como lo es el juicio de amparo, una garantía para el respeto de los derechos fundamentales del individuo que reconoce la Constitución.<sup>93</sup>

Conforme a su calidad de parte permanente, el Ministerio Público, por conducto del Procurador General de la República, puede: "Formular petición a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que conozca de los amparos directos o en revisión que por su interés y trascendencia así lo ameriten, de conformidad con el artículo 107, fracciones V y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y Denunciar ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación la sustentación de tesis que estime contradictorias con motivo de los juicios de amparo de la competencia de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o de los Tribunales Colegiados de Circuito, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Ministerio Público, cuenta con una funcionalidad diversa, que si bien ésta quedó, plasmada desde su constitucionalidad en 1917, con el transcurso del tiempo fue engrandeciéndose, producto del interés público del Estado, el cual cada día reclama más la intervención del Ministerio Público y no obstante de que a nivel federal, han desaparecido ciertas funciones para la institución, el Ministerio Público en Nayarit, aún las conserva, mostrando también lo heterogéneo de sus atribuciones, teniendo por consiguiente que atender más a otro tipo de situaciones, para continuar errando su verdadera función.

#### **2.4.- Principios del Ministerio Público**

Los principios constituyen un conjunto de características propias en qué se apoya la funcionalidad del Ministerio Público, derivadas de la Constitución de un Estado y su estructura orgánica, lo identifican y lo hacen incomparable a otras instituciones u organismos. Sin embargo este tipo de principios son indeterminantes y no forman la

---

<sup>93</sup> Castro, Juventino V., Réquiem para el Ministerio Público en el Amparo, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Primera Edición, México 2001, pp.88-90.

generalidad para el Ministerio Público en todos aquellos países en cuya legislación figura el representante social, algunos se encontraran presentes dada su encomienda en el ejercicio de la acción penal y otros derivado de la misma evolución de la institución habrán desaparecido.

J. Alberto Silva Silva señala: "En este sentido, la lista de "principios" conocidos responde a la forma de estar organizado y estar funcionando el Ministerio Público en un país determinado, y en un momento dado."<sup>94</sup>

En México el Ministerio Público cuenta con una lista perdurable de principios que desde su instauración en la Constitución de 1917, aparecen en el funcionamiento de la institución. Entre los más conocidos y a los que hacen referencia la ley y la doctrina, se encuentran: la jerarquía, unidad e indivisibilidad, independencia, insustituibilidad, buena fe, imparcialidad y legalidad.

#### **2.4.1.- Jerarquía**

El principio de la jerarquía es una característica que rige en los sistemas de procuración de justicia, asume particularidades propias en la funcionalidad del Ministerio Público, organizándolo jerárquicamente bajo la dirección y mando del Procurador, su presencia estriba en que al ser el Procurador el único y máximo representante del Ministerio Público, su función se delega en el resto del personal que conforma la institución para ejercerla. La existencia y aplicación de éste principio no gravita en los mandamientos e indicaciones del Procurador, hacia el resto de funcionarios que integran la institución, para actuar en representación de su función, porque el ejercicio del Ministerio Público que a él se le encuentra encomendado se encuentra contenido y moderado por la ley.

Pero para Jorge Carpizo, ésta clase de principio solo se presenta cuando el propio sistema de justicia adoptado dependa del Poder Ejecutivo, así lo señala, cuando analiza la tipología de los sistemas de procuración de justicia, existentes y refiere que este principio sólo se presenta dentro de un sistema con dependencia directa del poder

---

<sup>94</sup> Silva Silva, J. Alberto, Derecho Procesal Penal, Oxford, Décimo Primera Reimpresión, México 2006 p. 164

ejecutivo, con características de funcionalidad basadas en la subordinación y obediencia de quienes ejercen la actuación para con sus superiores jerárquicos, existiendo con ello el peligro de apartarse de la legalidad.<sup>95</sup>

Este principio clásico, es característica funcional del Ministerio Público en México, el cual se encuentra organizado en la Procuraduría General de la República y presidido bajo la conducción del Procurador General, correspondiente, designado por el Poder Ejecutivo y ratificado por el Senado de la República o por las legislaturas de los Estados si se trata de las entidades federativas. El Procurador se encuentra facultado para intervenir por si mismo, en todas las atribuciones conferidas en las diversas legislaciones para la institución del Ministerio Público, así sea desde poder llevar una investigación o presentar las conclusiones acusatorias o no acusatorias en el procedimiento penal, como también constituirse parte en un proceso civil.<sup>96</sup> Sergio García Ramírez quien menciona: "Los agentes son solo prolongación del titular y la representación es única."<sup>97</sup> Los agentes del Ministerio Público actúan por delegación y en representación del Procurador, aunque limitadamente, pues posee facultades que solo el puede desempeñar y es el único dignatario de la institución, así se establece en la normatividad del Ministerio Público Federal: "Artículo 9.- El Procurador General de la República, ejercerá autoridad jerárquica sobre todo el personal de la Procuraduría."

La jerarquía organiza piramidalmente a la Procuraduría, cuenta con una estructura orgánica que facilita al Procurador en el desempeño de las funciones establecidas en la ley, cuyos miembros deben actuar bajo la propia normatividad que indica el ejercicio de la función, pero para evitar que la función delegada en los servidores públicos, se utilice con fines distintos a la conservación del interés social y público, se hizo necesario reglar las ordenes de los superiores jerárquicos, constituyendo una obligación

---

<sup>95</sup> Carpizo, Jorge El Ministerio Fiscal como Órgano Constitucional Autónomo, consultado el día 10 de noviembre del 2008 en el hipervínculo: [http://www.cepc.es/rap/Publicaciones/Revistas/3/REPNE\\_125\\_041.pdf](http://www.cepc.es/rap/Publicaciones/Revistas/3/REPNE_125_041.pdf) p.44

<sup>96</sup> Ver Supra: Diversa Funcionalidad.

<sup>97</sup> García Ramírez, Sergio, Curso de Derecho Procesal Penal, Editorial Porrúa, Quinta Edición, México 1989. p.208.

acatarlas, así lo señala la fracción XI del artículo 54, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República:

“Son obligaciones de los agentes del Ministerio Público de la Federación, de los agentes de la policía federal investigadora y de los peritos, para salvaguardar la legalidad, eficiencia, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad y de respeto a los derechos humanos en el desempeño de su función, las siguientes:

XI.- Obedecer las órdenes de los superiores jerárquicos y cumplir con todas sus obligaciones, siempre y cuando sean conforme a derecho.”

Pero en la institución del Ministerio Público en México, el Procurador no es el único que dicta órdenes, el resto de funcionarios que le presiden, a su vez cuentan con subordinados a quienes también dictan órdenes y constituye la obligación de obedecerlos, dada la propia amplitud de la disposición. Este es, pues un funcionamiento vertical de la institución en donde la jerarquía no tiene límites, porque los inferiores carecen del derecho de cuestionar las órdenes de un superior, cuando estime que esta orden o instrucción la consideren contraria a la ley, no obstante de existir el propio impedimento que señala la disposición. En Guatemala, constitucionalmente existe la limitante al principio de la jerarquía e incluso los fiscales cuentan con un procedimiento para objetar una instrucción, de parte de sus superiores que atente contra la legalidad.<sup>98</sup>

Es innegable que de toda la funcionalidad del Ministerio Público, su actuación penal es la que mayor impacto cobra en la sociedad y nada más puede serle tan sensible al Poder Ejecutivo que la figura del Ministerio Público por dependerle directamente, el conocimiento de un hecho delictivo le corresponde y cuando éste es de gran trascendencia o cuando ante el mismo se encuentran involucrados “personajes importantes” las indicaciones para aquellos quienes tienen la fortuna de atenderlo, no se hacen esperar, solo que no se revisten en acuerdos, circulares o instructivos sino

---

<sup>98</sup> Artículo 156, Constitución Política de la República de Guatemala, consultada el 13 de diciembre de 2008, en el hipervínculo: [http://www.icrc.org/ihi-nat.nsf/162d151af444ded44125673e00508141/124778ed614167a4c125704d0024455f/\\$FILE/Constitucion.Guatemala.ESP.pdf](http://www.icrc.org/ihi-nat.nsf/162d151af444ded44125673e00508141/124778ed614167a4c125704d0024455f/$FILE/Constitucion.Guatemala.ESP.pdf).

en indicaciones y acuerdos verbales, en los cuales se abandona el interés social, para asumir un institucional, particular o político. Una institución cuya funcionalidad precisa la jerarquía, adopta una actuación arbitraria, poco confiable, limitada y sometida a abandonar su aspecto legal y más cuando es ilimitada como acontece en el país.

#### **2.4.2.- De la unidad e Indivisibilidad**

Éste principio es heredado del derecho francés y fue tomado por las diversas legislaciones que adoptaron al Ministerio Público como órgano exclusivo de ejercitar la acción penal y se encuentra íntimamente ligado al principio de la jerarquía. El Ministerio Público al estar representado por el Procurador General y por una multiplicidad de personas físicas, que no actúan por derecho propio sino en representación de la institución de la cual forman parte. La unidad del Ministerio Público se caracteriza en que es único para todo el Estado. Con respecto a la unidad Juventino V. Castro señala: "Se dice que el Ministerio Público constituye una unidad en el sentido de que todas las personas físicas, que componen la Institución se consideran como miembros de un solo cuerpo, bajo una sola dirección."<sup>99</sup>

En México, existen tres tipos de Ministerio Público, los cuales se ejercen de acuerdo a competencias y fueros, por eso se sostiene que en la legislación no se ha logrado la unidad de la institución. Así se cuenta con el Ministerio Público Federal, el Ministerio Público del fuero común que se encuentra presente en cada una de las entidades federativas del país y de manera equivalentemente existe el Ministerio Público Militar representado por el Procurador General de Justicia Militar, aunque existe semejanza de funcionalidad y organización, cada uno de ellos posee su propia normatividad a la cuál se constriñen, de donde deriva el ejercicio de su competencia y jurisdicción, Juventino V. Castro aporta una solución para atender a la unidad de la institución: "Esta situación pudiera modificarse estableciéndose una adecuada jerarquización técnica derivada del artículo 21 constitucional, y una cabeza común de todo el organismo (el Procurador General de la República),..."<sup>100</sup> Una reforma de esta naturaleza acarrearía la unidad de la institución,

---

<sup>99</sup> Ob. Cit. Castro, Juventino V. El Ministerio Público en México p.57

<sup>100</sup> Ídem. p.58

pues habría una sola organización del Ministerio Público en toda la nación, su representante sería el Procurador General de la República, de él dimanarían los Procuradores restantes, quienes contarían con funciones específicas dentro de una sola normatividad orgánica, las cuales deriven de su competencia y jurisdicción.

Respecto a la indivisibilidad, Miguel Díaz de León, establece: "Significa que todos los funcionarios que trabajan en lo mismo tienen idénticas facultades y funciones, están investidos del mismo poder; lo que cuenta es la función, no la persona física que la desempeña..., en consecuencia, no es requisito que la persona investida con el carácter de Ministerio Público (*rectius*, de agente) sea la que realice todas las actividades inherentes..." <sup>101</sup>

En la práctica se puede observar que varios agentes del Ministerio Público intervienen en la investigación de una misma averiguación previa, pueden ser de diferentes adscripciones aún de jerarquía y por el principio de unidad, uno puede ser el que consigna, otro más el que continúa el proceso y las actuaciones por todos ellos desarrolladas son válidas porque derivan de la propia ley, además de que su personalidad y representación es única e indivisible. Éste principio encuentra apoyo con la tesis aislada número de registro 909,837, sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito en materia Penal, publicada en la página 2480, tomo II, Penal, Semanario Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son:

"MINISTERIO PÚBLICO. ÁMBITO DE SUS ACTUACIONES (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE PUEBLA). El hecho de que exista un agente del Ministerio Público en cada Distrito Judicial del Estado de Puebla, no significa que dichos funcionarios deban conocer en forma exclusiva la averiguación de los delitos cometidos en el distrito judicial de que se trate, pues además de que no existe en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado, ni en el Código de Procedimientos en Materia de Defensa Social para el Estado, disposición legal que así lo establezca, debe tenerse presente que el Ministerio Público es una institución que tiene el carácter de única, independientemente de las personas físicas que practiquen las diligencias, por lo que tratándose de la averiguación de un delito del fuero común, el Ministerio Público

<sup>101</sup> Díaz de León, Miguel, Teoría de la Acción Penal, Editorial Porrúa, México 1974, p. 302 y 309

tiene jurisdicción en todo el Estado. Por lo tanto, tratándose de la averiguación de un delito cometido y denunciado por el agraviado en la ciudad de Puebla, es posible que un agente del Ministerio Público adscrito a un diverso distrito judicial del mismo Estado, auxilie en la averiguación de dicho ilícito, sobre todo cuando éste tiene relación con otro delito cometido en ese distrito judicial, sin que ello implique un conflicto de competencias.”

Con esto se apuntala el comentario anterior respecto al principio de unidad e indivisibilidad que rige la funcionalidad de la institución, en donde resulta intrascendente que sea cualquiera de los agentes del Ministerio Público, el que conozca de la investigación de un hecho delictivo o también, así bien sea dentro de su competencia ejercite la acción penal, siempre y cuando tenga esa personalidad, pudiendo ser el director de averiguaciones previas o bien el mismo Procurador General.

### **2.4.3. Independencia**

Este principio conforma una característica importante e indicativa para señalar el tipo de sistema de procuración de justicia adoptado por un país, acontece cuando constitucionalmente el Ministerio Público se encuentra facultado para actuar con autonomía funcional frente a los poderes legislativo, ejecutivo y judicial, así como en cualquier otro órgano o institución de gobierno. Este modelo de sistema, es propio de Estados democráticos que pretenden consolidar la función de la institución en el reconocimiento de la vigencia de los derechos humanos y de las garantías individuales, así como en la imparcialidad y legalidad, alejándola de cualquier influencia política o partidista, que pudieran implicar intereses ajenos al propio interés público.

Por el contrario México, cuenta con un sistema de Procuración de Justicia establecido en la dependencia y subordinación en el Poder Ejecutivo desde 1917. La fracción IX del artículo 89 de la Constitución General de la República, establece la facultad del Presidente de la República con la aprobación del Senado, de designar y remover libremente al Procurador General, en forma usual esta atribución se concreto en las respectivas Constituciones Políticas y leyes secundarias de las Entidades Federativas del país. A pesar de que el Ministerio Público se rige por su propia Ley Orgánica, que lo hace actuar con plena autonomía frente a otras instituciones, en ella ni en la

Constitución, se le brinda la solidez suficiente para conducirse libremente y con independencia del Poder Ejecutivo, por el contrario derivado del principio de la jerarquía se le atribuye al Presidente de la República el manejo de la institución con fines distintos a su cometido, como se cita en un artículo publicado por la revista Vértigo:

"Uso político del MP. La dependencia del Ministerio Público Federal respecto del Ejecutivo ha sido uno de los aspectos mas cuestionados. A su objetivo central de investigar los actos ilícitos de orden federal, la PGR ha sido utilizada de manera reiterada para ajustar cuentas con enemigos políticos del Ejecutivo en turno. El uso presidencial y partidista del Ministerio Público no sólo afecto la lucha contra el crimen organizado, sino también propicio una crisis de credibilidad en la impartición de justicia."<sup>102</sup>

El principio de la independencia conlleva a establecer en el marco Constitucional, organismos con autonomía funcional que fortalecen la democracia y el Estado de derecho, además de proteger que su función no se llegue a determinar por influencias, de ahí qué en México la realización de estudios y comentarios de doctrina, así como propuestas de reformas legislativas pugnan por la autonomía de la institución derivado del contrapeso que ha significado su subordinación en el Poder Ejecutivo.

Actualmente el Ministerio Público es institución denigrada, acusada de ineptitud en su actuación, con falta de profesionalismo, de acciones arbitrarias e inmersa en la corrupción, donde el Presidente ejerce una notable influencia a través del Procurador General, quien se convierte en su vía de acceso para llegar a la funcionalidad de la institución en aquellos asuntos que le interesen, un claro ejemplo del imperio del Presidente sobre el organismo del Ministerio Público, lo comprueban las palabras emitidas por el ex Procurador Macedo de la Concha, en su discurso de renuncia de

---

<sup>102</sup> Revista Vértigo año VI, número 265, publicada el día 16 de abril 2006, p: 11-12

la Procuraduría General de la República y qué fueron citadas por el Periódico La Jornada:

"Macedo de la Concha reconoció que debió "abrir el espacio al Presidente de la República" para que adoptara las decisiones que estimara "más adecuadas para conducir al país en los momentos políticos que vive la nación". Dijo estar convencido de que es necesario "promover la unidad y consolidar la democracia", y que por ello no sería un "obstáculo para que el Presidente, como jefe del Estado, asuma las decisiones que le corresponden"... "Fuentes oficiales indicaron que desde la tarde del pasado viernes 22, luego de que el juzgado 12 de distrito negara la orden de comparecencia contra López Obrador, el presidente Fox solicitó la renuncia de Macedo, una vez que se convenció de que el general no daría marcha atrás en sus intenciones de desistir de presentar acusaciones penales contra el jefe de Gobierno del Distrito Federal. Supuestamente hubo diálogo fuerte no sólo entre el Presidente y el entonces titular de la PGR, sino entre éste y algunos compañeros de gabinete, pero Macedo no dio marcha atrás en su postura de estimar que López Obrador incurrió en un delito y debía ser llevado a los tribunales..."<sup>103</sup>

Se aclara que el uso de la cita, no es con el afán de comentar o indagar sobre contra quien, el Ministerio Público, realizó la acusación formal ante el Juez Penal, sino de demostrar la influencia del Presidente de la República sobre el titular de la institución y qué si ante su juicio su actuación es de insubordinación a sus decisiones, aún cuando éstas se separen al principio de la legalidad, dará lugar a su remoción.

Dice Miguel Carbonell al citar a Francesco Carrara: "La dependencia orgánica del Ministerio Público respecto al Poder Ejecutivo no asegura el mejor cumplimiento del principio de la legalidad, ... "si (el fiscal) estuviera encadenado al Poder Ejecutivo, será mentira llamarlo *representante de la ley*, no siendo sino un investigador *representante del gobierno*, que siempre pondrá el *querer de éste* por encima de la voluntad de la ley."<sup>104</sup>

---

<sup>103</sup> Periódico La Jornada 28 de abril de 2005, México, consultado el 8 de agosto de 2008, en el hipervínculo: <http://www.jornada.unam.mx/2005/04/28/index.php>

<sup>104</sup> Carbonell, Miguel, Monopolio de la Acción Penal en Retos y Perspectivas de la Procuración de Justicia en México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México, 2004 p.158

La investigación de los delitos es una función tan importante y delicada porque corresponde a buscar la verdad real del suceso que se llama delito, mediante la obtención de pruebas apegadas a derecho y basando la actuación de la institución bajo el amparo de la ley. Por el contrario haber mantenido al Ministerio Público dentro del poder del Presidente ha encontrado un sin fin de discusiones, pues existe el cuestionamiento en la institución para erigirse como un órgano que basa el ejercicio de la acción penal en la legalidad, hasta el grado de contaminarse de los intereses políticos y particulares, que lo aleja de la razón legítima y del respeto a los derechos humanos y garantías individuales.

Héctor Fix Zamudio, refiere: "... es preciso lograr que el Ministerio Público no dependa jerárquica y discrecionalmente del Poder Ejecutivo, tanto en el ámbito federal como de las entidades federativas, y en esta dirección basta pasar revista a los cambios recientes que se observan en varios ordenamientos latinoamericanos, en los cuales o bien se adscribe al Ministerio Público al Poder Judicial, o bien se le otorga autonomía respecto del Ejecutivo, con el objeto de conferirle una mayor independencia."<sup>105</sup>

En América Latina, la independencia de la institución del Ministerio Público del Poder Ejecutivo cobra mayor aceptación, países como Argentina, Bolivia, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras y Venezuela, de manera paralela con las reformas adoptadas a su proceso penal, decidieron emprender modificaciones a la ubicación del Ministerio Público y se constituye como un órgano autónomo o extrapoder. Como Ejemplo Argentina, posee un órgano constitucional autónomo, así lo dispone en el artículo 120 de su Constitución:

"El Ministerio Público es un órgano independiente con autonomía funcional y autarquía financiera, que tiene por función promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad, de los intereses generales de la sociedad, en coordinación con las demás autoridades de la República. Esta integrado por un procurador general de la Nación y un

---

<sup>105</sup> Ob. Cit. Héctor Fix Zamudio, p. 171

defensor general de la Nación y los demás miembros que la ley establezca. Sus miembros gozan de inmunidades funcionales e intangibilidad de remuneraciones."<sup>106</sup>

Por su parte, en México la independencia no ha cobrado aplicación, aún cuando se adoptó un nuevo sistema de seguridad y justicia. En la entidad federativa de Chiapas, convencidos de que la independencia constitucional señalaba la confianza social y la imparcialidad de la institución, se decidió brindar esa visión distinta al Ministerio Público y establecieron la Fiscalía General del Estado, como órgano constitucional con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propio, pero con ello no se atiende a una verdadera reforma si aún la independencia no se acompaña de otros factores. Otras entidades como Tabasco, Hidalgo y Nayarit, cuentan con una autonomía técnica que en nada aconteció a atender a una reforma sustancial, Sergio García Ramírez. afirma:

"... ha llegado el tiempo de que el Ministerio Público se asuma como órgano autónomo del Estado mexicano, como ya lo han hecho otras instituciones con resultados favorables... En mi opinión debiera cumplirse de una vez la independencia de la institución, porque existe la necesidad y la posibilidad de hacerlo: un órgano autónomo recorrería con vientos favorables su misión en el Estado moderno, que es el Estado de hoy. Vale la pena intentarlo. No sería ventura, sino culminación de un ascenso, favorecido por las nuevas circunstancias."<sup>107</sup>

A pesar de la clara realidad y la imperante necesidad de independizar a la institución, con el transcurso del tiempo en el país a nivel federal solo se han tenido reflejos por cristalizar su independencia, prueba de ello fueron las reformas al artículo 102 Constitucional, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994,<sup>108</sup> la Procuraduría General de la República dejó de formar parte del listado de dependencias de la Administración Pública Federal, el proyecto de reforma que en su momento presentó el ex Presidente de la República Vicente Fox Quezada, donde

---

<sup>106</sup> Constitución Política de la Nación de Argentina, en el hipervínculo: <http://www.bibliojuridica.org/libros/5/2144/46.pdf>

<sup>107</sup> Ob. Cit. García Ramírez, Sergio a manera de prólogo en Función Constitucional del Ministerio Público, de Héctor Fix Zamudio p.14

<sup>108</sup> Diario Oficial de la Federación, consultado el 20 de febrero 2009 en el hipervínculo: <http://dof.gob.mx/index.php?year=1994&month=12&day=31>

proponía la autonomía del Ministerio Público de la Federación, así como de las entidades federativas, exceptuando al fuero de guerra; <sup>109</sup> que de haberse creado, el país se afiliaba a la tendencia de los países latinoamericanos; también durante su campaña presidencial 2006, el entonces candidato a la Presidencia de la República Felipe Calderón Hinojosa, presentó un documento llamado "Seguridad Pública y Justicia Penal", en el que proponía dotar de autonomía constitucional y presupuestal al Ministerio Público Federal, a fin de acabar con el uso político del mismo y garantizar su independencia del Poder Ejecutivo Federal y que su titular ocupará el cargo por un período de ocho años. <sup>110</sup>

La reforma constitucional de seguridad y justicia atendió a una nueva funcionalidad para el Ministerio Público y para ello tocó los problemas actuales de la institución, pero no atendió a los orígenes de éstos, para qué lo hubiera llevado entonces a atender transformaciones internas a la propia institución de donde deriva la estructura y forma de su funcionalidad y porque ésta tiene su correlato con la administración de justicia, de reconocerse la raíz de sus problemas, la democracia hubiera llegado a la independencia de la institución para poder entonces realmente erigirse como un órgano de la legalidad en el ejercicio de la acción penal.

El 9 de marzo de 2007, el Presidente de la República, envió a la Cámara de Senadores un proyecto de Decreto para reformar el artículo primero de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, en el se dispone: "La Procuraduría ejercerá sus atribuciones con plena autonomía técnica y funcional, respondiendo exclusivamente a la satisfacción del interés social y del bien común. Por tanto, guiará su actuación bajo los principios de certeza, objetividad, imparcialidad y profesionalismo." <sup>111</sup>

---

<sup>109</sup> El texto completo: Iniciativa de Reforma al Sistema de Seguridad Pública y Justicia Penal. México, Presidencia de la República, 2004, Iniciativa de Reforma Constitucional, consultado el 20 de mayo de 2008, en el hipervínculo: <http://seguridadyjusticia.fox.presidencia.gob.mx/index.php?idseccion=107>

<sup>110</sup> Este documento, hasta el mes de enero de 2007, estuvo disponible en la página oficial del antes candidato Felipe Calderón Hinojosa, consultado el 20 de octubre de 2006 en el hipervínculo: <http://www.felie.org.mx>

<sup>111</sup> Segunda Iniciativa en materia de Justicia Penal y Seguridad Pública, México, Presidencia de la República, 9 de marzo de 2007, consultado el 20 de agosto de 2008, disponible en el hipervínculo: [http://www.presidencia.gob.mx/prensa/documentos/Segunda\\_Iniciativa\\_Justicia\\_Penal.rtf](http://www.presidencia.gob.mx/prensa/documentos/Segunda_Iniciativa_Justicia_Penal.rtf)

En la exposición de motivos se establece que la autonomía técnica es la consolidación legal faltante a la institución para cobrar vigencia a sus atribuciones constitucionales y leyes secundarias, de ser el balance equilibrado entre la independencia y su funcionamiento imparcial y de coordinación con el resto de instituciones de seguridad pública, además también de qué con ello se podrá sustentar su libertad frente al Poder Ejecutivo.

Sergio García Ramírez, señala al respecto:

"Se trata sólo de una autonomía de gestión "orgánica" porque el Ministerio Público siempre ha tenido autonomía técnica, es decir, se ha visto subordinado a la ley en el ejercicio de sus funciones persecutorias, como es debido, y más aún, indispensable. Si en algunos casos - o en varios o muchos - el Ministerio Público, o los procuradores que lo han encabezado, no se subordinaron a la ley, sino a la conveniencia o a los -vientos de la política en turno- esta subversión de su encomienda constitucional -y moral- no debe quedar en la cuenta de quienes así procedieron, no del régimen jurídico que ha presidido a la institución gobernada por el principio de la legalidad, ni empañar el ejercicio de quienes han servido con independencia y probidad."<sup>112</sup>

Aún y con la propuesta de reforma, el 29 de mayo del 2009, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, la cual ni siquiera refiere a la institución, como una autoridad con autonomía técnica y con ello mueren las intenciones de contar con un Ministerio Público, independiente, además de que con ello, no culminará con la influencia partidista, política o del Poder Ejecutivo, porque no posee la fuerza de la Constitución para establecerlo como una institución autónoma, por el contrario y más preocupante es qué descarta la posibilidad de reformarse constitucionalmente para lograr la autonomía a nivel federal y local.

#### **2.4.4.- Insustituibilidad**

El Ministerio Público no puede ser sustituible, todos aquellos Estados, que lo adoptaron, para la representación de los intereses de la sociedad en el ejercicio de la

---

<sup>112</sup> García Ramírez Sergio, Poder Judicial y Ministerio Público, Editorial Porrúa, México 2006, pp. 149 y 150

acción penal, colaborador de la función jurisdiccional y representante del interés público, es indispensable, lo que implica la imposibilidad de suplir o cambiar a la institución del Ministerio Público por otra que haga su función, mientras ésta se mantenga vigente, no obstante todo ello dependerá si constitucionalmente se tiene esa referencia. La reforma constitucional de seguridad y justicia, abrió la posibilidad para establecer en la ley secundaria, los casos en que el particular pueda ejercer la acción penal ante el órgano jurisdiccional; por lo que ante esta situación dicho principio se tiende a disiparse, aunque la Constitución no señala si dentro del desarrollo del procedimiento penal, se podrá prescindir del Ministerio Público, una vez que el particular haya ejercitado la acción, porque hasta el momento la legislación le favorece en la imprescindibilidad, esto se sustenta con la cita de Leopoldo de la Cruz Agüero:

"La imprescindibilidad, concierne a que ningún tribunal del ramo penal puede funcionar sin tener un Agente del Ministerio Público adscrito; ningún proceso penal puede ser indiciado ni continuado sin la intervención del Ministerio Público y que todas las determinaciones tomadas o providencias dictadas por jueces o tribunales, deben ser notificadas a dicha autoridad, por ser imprescindible en todo proceso y representante de la sociedad, cuya falta acarrea la nulidad de todas las actuaciones practicadas sin su presencia."<sup>113</sup>

El Ministerio Público es una pieza importante e imprescindible en el procedimiento judicial penal, en donde toda actuación realizada por el órgano jurisdiccional es notificada al Ministerio Público, las audiencias se pueden celebrar, acudan o no las partes, pero no se puede prescindir del Ministerio Público. Pero también la institución, hasta hoy es imprescindible en el procedimiento civil, así se puede obtener de ciertas disposiciones que reclaman su intervención, incluso obligada.

#### **2.4.5. Buena fe**

Este principio, ya en la traducción del ejercicio de la función del Ministerio Público, significa que lo realizado por el, durante la investigación de los delitos, se presume de cierto, porque su actuación dimana de actos legales, no tenderá a inventar o crear

---

<sup>113</sup> De la Cruz Agüero, Leopoldo, Procedimiento Penal Mexicano, Editorial Porrúa, Segunda Edición, México 1996, p:52

situaciones con tal de acreditar una probable responsabilidad o el cuerpo del delito, por lo que debe apoyarse en criterios eminentemente objetivos y nunca subjetivos que pudieran llevarlo a ser una institución ilegal.

Este comentario encuentra soporte en la tesis número de registro 202,114, sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, publicada en la página 855, Tomo III, Junio de 1996, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuyo rubro y texto son:

"INSPECCION OCULAR PRACTICADA POR EL MINISTERIO PUBLICO. POR SER INSTITUCION DE BUENA FE QUE ADEMAS GOZA DE FE PUBLICA, SE PRESUME CIERTO LO ASENTADO EN ELLA. Es inconcuso que lo asentado en el acta levantada con motivo de la inspección ocular, practicada por el agente del Ministerio Público, se presume cierto, sin que sea óbice para ello, que no haya sido firmada por la persona que se encontraba en el lugar donde se practicó, pues debe tomarse en cuenta que el Ministerio Público es una institución de buena fe, que además goza de fe pública."

El Ministerio Público, debe de ser esa institución de confianza para los gobernados, en toda su funcionalidad y jamás constituirse como una amenaza pública; aunque ésta sea la imagen en la cual, el Procurador General de la República, Eduardo Medina Mora centro su atención, al emitir su discurso de representante del Ministerio Público, cuando fue ratificado por el Senado de la República en diciembre de 2006 y que fueron citadas por la revista Procesos:

"El compromiso de la PGR es recuperar los espacios perdidos que la delincuencia nos ha arrebatado. Los mexicanos pueden tener la certeza de que viven en un país de leyes, con pleno respeto a los derechos humanos, con efectividad y transparencia en la aplicación de justicia... la gran responsabilidad de la institución es evitar el temor y promover la confianza de los mexicanos en las instituciones encargadas de procurar justicia..."<sup>114</sup>

Dos años después de haberse emitido este discurso, se puede apreciar el fracaso, del Procurador Medina Mora por recuperar los "espacios perdidos", sobre todo porque los problemas que enfrenta el Ministerio Público, también fueron factores determinantes

---

<sup>114</sup> Ob. Cit. Revista Procesos, 2 de noviembre del 2008, p. 21

qué impulsaron la reforma al sistema de seguridad y justicia, así se aprecia en la exposición de motivos:

"...el MP podrá recobrar plenamente su carácter de buena fe, pues el procedimiento ya no lo obligará a tratar de demostrar que el acusado es necesariamente el culpable. Su guía será ahora la búsqueda de la verdad, sin importar a quien favorezca. De esta manera los juicios ganaran en imparcialidad."<sup>115</sup>

Cierto que en México se necesitaban de reformas profundas a su sistema actual de justicia y seguridad, para dar vigencia, a las garantías individuales y de derechos humanos de víctimas y acusados, dar imparcialidad a los juicios, recobrar la confianza de la sociedad en las instituciones de procuración de justicia, pero también se debe reconocer que éste no permitía la actuación discrecional de la institución del Ministerio Público, ni tampoco admitía el influjo de circunstancias externas o internas, que lo llevaran a vacilar sobre la aplicación de la ley, porque los mecanismos sobre los cuales debería de basar su actuación de buena fe, se encontraban aportados y si la función del Ministerio Público fracasó respecto a este principio, no se culpe al sistema de justicia actual, se debe a que al interior de la institución existen reglas no escritas sobre las cuales se actúa, caracterizadas por la obediencia, discrecionalidad, dependencia, falta de ética en los funcionarios y el interés institucional, entre otros, que lo llevaron a alejarse de este y otros principios.

#### **2.4.6. Legalidad**

La referencia de éste principio se encuentra en la propia Constitución de un Estado, su establecimiento en el Ministerio Público, lo sitúa como un custodio y respetuoso de la ley, en el ejercicio de sus funciones y competencias, además de que lo convierte en su defensor, al poder intervenir en su protección, por lo cual es un sinónimo de garantía y confianza para la sociedad, de la institución del Ministerio Público.

---

<sup>115</sup> El texto completo de la exposición de motivos, fue consultado el 8 de febrero de 2009 y se encuentra en el [hipervínculo: http://www.presidencia.gob.mx/prensa/presidencia/?contenido=29393&imprimir=true](http://www.presidencia.gob.mx/prensa/presidencia/?contenido=29393&imprimir=true).

Jesús Martínez Garnelo señala: "Principio de legalidad, del latín *legal*, esto se refiere a la calidad de legal. En otras palabras tiene intrínseca relación con el régimen político estatuido por la ley fundamental de los Estados. En consecuencia, las acciones, las actuaciones respecto de las funciones y facultades que les corresponden y que tienen que desarrollar tanto policías como Ministerio Público, quedarán sujetas al marco normativo de la ley, al régimen político establecido en la Carta Magna y por supuesto, sus actividades y actuaciones quedarán debidamente enclaustradas en el marco de la legalidad."<sup>116</sup>

En México, el principio de la legalidad constitucionalmente es de reciente incorporación, se estableció en el noveno párrafo del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con motivo de la reforma nacional de seguridad y justicia penal, ahora es un principio rector de las actuaciones de las instituciones de seguridad pública y como el Ministerio Público, de acuerdo a la nueva Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, es uno de sus órganos, le corresponde ejercerlo. Aunque antes de estar en la Constitución ya se le encontraba establecido, en su normatividad. El Ministerio Público en Nayarit, siguiendo el paralelismo también lo adopto, el 11 de octubre de 2008 y ahora es una prerrogativa que debe estar en toda la dimensión de su función.

Rubén Martínez Dalmau, establece del Ministerio Público, con respecto al principio de legalidad: "La defensa de la legalidad debe incluir, en cualquier caso, la protección activa de la Constitución y el ordenamiento jurídico que ésta legitima."<sup>117</sup>

El Ministerio Público en México, cuenta con disposiciones legales, que hacen entender la objetivación de éste principio en su función, aunque derivado de otros principios como la jerarquía e independencia técnica, pueda verse amenazado, sobre todo en materia penal, que es donde más debe tener presente la aplicación de éste principio, pues existen garantías y derechos a respetar con su función. Pero para José Ovalle Favela, el Ministerio Público no puede ser vigilante: "Las propias funciones del Ministerio Público, le impiden ser el "vigilante" de la legalidad de los demás; más bien exigen que aquel

---

<sup>116</sup> Ob. Cit. Martínez Garnelo Jesús, p. 74

<sup>117</sup> Ob. Cit. Martínez Dalmau, Rubén, p. 168

cuide la legalidad de sus propios actos, dada la trascendencia de éstos, y que los mismos queden sujetos al control jurisdiccional.<sup>118</sup>

Es indudable que la trascendencia de la función del Ministerio Público, se encuentra en el derecho penal, quedo establecido anteriormente, que durante el período de la averiguación previa, el Ministerio Público, es un omnipotente en la investigación del delito y la probable responsabilidad penal, aún cuando las actuaciones llevadas a cabo, se encuentran reglamentadas en la ley, sus actos no son vigilados, ni están sujetos a un control jurisdiccional, sin embargo derivado de la reforma constitucional de seguridad y justicia, ésta omnipotencia, estará un tanto restringida, por la figura del juez de control, con el cual se busca resolver de manera inmediata las solicitudes que le haga el Ministerio Público de medidas cautelares o precautorias y técnicas de investigación.

#### **2.4.7. Imparcialidad**

Íntimamente conectado a los principios de buena fe y legalidad, se encuentra el de imparcialidad, de hecho la institución del Ministerio Público, necesariamente debe de tener esa referencia, aunque constitucionalmente sea nuevo su establecimiento, en el artículo 21 aparece como prerrogativa de su función y en ese sentido debe encontrarse exento de sentimentalismos o lazos afectivos hacía la víctima e inculpado cuando se encuentre en el proceso penal y lo mismo debe observar en el procedimiento civil y familiar, tampoco le conviene sujetarse a intereses directos e indirectos o a la influencia política, la posición económica de los sujetos del delito, las indicaciones o presiones internas y externas o comentarios de la prensa u otros organismos, sino solo a la ley a la cual se sujeta para ser imparcial.

Alberto Manuel López López, señala respecto al principio de imparcialidad: "El principio de imparcialidad es una aspiración programática y difusa, un ideal hacía el que se ha de tender, pero que carece de presupuestos precisos o de contenidos concretos, y, por lo mismo, puede

---

<sup>118</sup> Ovalle Favela José, Teoría General del Proceso, Editorial Harla, Cuarta Edición, México 1998, p. 254

aplicarse sin problema alguno a sujetos y actividades que nada tienen que ver con la acción de juzgar."<sup>119</sup>

De tal argumento, solo la imparcialidad derivaría de un sujeto externo de la situación entre las partes, en éste caso el juez, pero en México, la reforma penal, quiere dar esa "coloración" para el Ministerio Público, nuevamente describirlo como una institución confiable, sobre todo en el ámbito del derecho penal que es donde mayormente se le asocia y se centran sus problemas. Más aún, sostiene Alberto Manuel López López, que el Ministerio Público no es imparcial: "Desde el momento en que un sujeto procesal tiene un interés personal en que el proceso termine de una determinada manera y no de otra, es parcial."<sup>120</sup>

Bajo éste criterio, resulta que el Ministerio Público, no es imparcial en ninguna de sus intervenciones durante los procedimientos, porque en todos ellos tiene un interés y por defenderlo con su actuación tenderá a ser parcial. Pero esto no puede afirmarse en el contexto general de las intervenciones del Ministerio Público, sobre todo en los procedimientos civil y penal, porque en ambos, no obstante que tutela un interés, en el primero tiende a la protección del procedimiento y a la aplicación de la ley, para dar paso a una adecuada administración de justicia, siendo ahí donde encuentra respaldo el principio de imparcialidad y en el segundo, es tangible, que con su posición de parte, defiende su acción y la verdad que el lleva hasta el procedimiento, derivado de la satisfacción del interés social, que es su meta alcanzar.

---

<sup>119</sup> López López Alberto Manuel, El Ministerio Fiscal Español, Principios Orgánicos y Funcionales, Editorial Colex, Madrid, 2001, p. 131

<sup>120</sup> Ídem. p. 183

## Capítulo Tercero

### **La Actuación del Ministerio Público del Estado de Nayarit en la Administración de Justicia**

El Ministerio Público, a pesar de las distintas funciones que con el transcurso de los años ha venido acumulando, cuenta con una que sin ser su esencia directa, tiene una relevancia trascendental en los procedimientos judiciales: su función de auxiliar para la administración de justicia, sin embargo esta es una función, que en la práctica ha merecido poca consideración por la propio Ministerio Público en el Estado de Nayarit, no obstante de contemplarse en la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, pero paradójicamente no establecida dentro de la normatividad, donde se deposita el Ministerio Público.

Ya en el capítulo anterior se estableció entre otros temas, la naturaleza y la funcionalidad del Ministerio Público, en donde quedo expuesto que algunos doctrinistas comulgan con la corriente de que el Ministerio Público, es una institución que si colabora para la administración de justicia y se establecieron disposiciones legales del Estado, que interpretan esa función.

Para la elaboración del presente capítulo, en el que se aborda el análisis del quehacer actual del Ministerio Público del Estado para la Administración de Justicia, se llevo a cabo una selección cualitativa de agentes del Ministerio Público y Jueces del Tribunal Superior de Justicia, ambos del Estado, de acuerdo a las características que ellos reúnen como son: antigüedad y lugares de adscripción, con lo cual se busca obtener la percepción que ellos tienen, con respecto a dicho tópico, a través de la entrevista semiestructurada, la cual se encuentra en el anexo número dos.

#### **3.1. Conocimiento de la función del Ministerio Público para la Administración de Justicia**

La administración de justicia, cuyo ejercicio corresponde al órgano jurisdiccional, la cual se genera a través de un procedimiento, al que se sujetan las partes y someten

sus conflictos, para que a través de la aplicación de las normas jurídicas, les sea otorgado el derecho; cuenta con una figura no menos importante, que los que ahí intervienen: el Ministerio público, que como poseedor de una funcionalidad compleja, viene a dar un contrapeso en los procedimientos penal y civil del Estado, este último comprendiendo el procedimiento familiar, haciéndose necesario e indispensable dentro de él. Pero al ser el Ministerio Público, una institución con funciones totalmente diversas al órgano jurisdiccional, es necesario establecer la interrogante: ¿de donde deriva su carácter de auxiliar a la administración de justicia? JUEZ 1 (B14), señala: "La función del Ministerio Público para la administración de justicia, me parece que es un factor fundamental, en el equilibrio procesal, porque el Ministerio Público nace en mi concepto, en referencia a una intención de proteger intereses sociales, que fundamentan los principios de la sociedad, si de alguna manera no existiera la figura del Ministerio Público como tal, creo yo, que en una democracia cualquiera sería necesaria, que se estableciera una figura similar aún con otro nombre, entonces la función del Ministerio Público en los procedimientos es básica para la protección del procedimiento, pero además para la protección del interés social, porque finalmente uno de los principios que rige, no el procedimiento penal, sino cualquier procedimiento es que son de orden público y por consecuencia estos tienen que ser vigilados de manera puntual por un órgano del Estado, que objetive esa función estatal."

Del comentario anterior, se tiene el reconocimiento y necesidad de la existencia de la figura del Ministerio Público, en la administración de justicia, cuya función, deviene en referencia a la protección y vigilancia del procedimiento judicial y de la propia ley. En el artículo 4º de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado se establece: "Son auxiliares de la administración de justicia:

I.- El Ministerio Público en su calidad de representante legítimo de los intereses sociales."

La disposición anterior, no deja lugar a dudas que el órgano jurisdiccional, reconoce la figura del Ministerio Público en el Estado, para que le auxilie en su función, derivado de su calidad de representante del interés público, éste último que de acuerdo a Pablo A. Lanzarote Martínez es: "La carta de legitimación que ha permitido al

Ministerio Fiscal intervenir procesalmente en defensa de la legalidad a lo largo de su trayectoria histórica.”<sup>121</sup>

En tanto se encuentra establecida legalmente, la calidad de auxiliar del Ministerio Público en la administración de justicia y reconocido también el devenir de su intervención en sus procedimientos, el conocimiento que asumieron los entrevistados, con respecto a esta función, fue el de considerar al Ministerio Público como "vigilante", en los cuales se encuentra autorizado para intervenir, derivado por supuesto de su carácter de sujeto legitimado del interés social y bajo esa ideología y postura, la función del Ministerio Público, para auxiliar en la administración de justicia, ésta en su atención en los procedimientos y su legalidad, de su observancia en la ley, caracterizándose por tener una participación activa y comprometida con ella, de opinar, promover y aportar pruebas, de pedir el desahogo de alguna diligencia, si así se requiriese dentro del procedimiento y si estuviese autorizado para ello, por que habrá situaciones que únicamente correspondan a las partes en litigio y no al Ministerio Público, pues su actuación en esa función no es la generalidad de todos los procedimientos.

Establecido el conocimiento de su función, los entrevistados, mostraron equivalencia de opinión en considerar al Ministerio Público como "parte" para intervenir en la administración de justicia, lo cual deviene de la propia ley, (civil y penal), en cuyos procedimientos así se le contempla para intervenir, sin embargo el Diccionario Jurídico Espasa define el concepto de parte: "Son parte en el proceso aquel o aquellos sujetos que pretenden una concreta tutela jurisdiccional y aquel o aquellos sujetos respecto de los cuales o frente a los cuales esa tutela se pretende, sujetos a ellos a quienes afectará de forma directa el pronunciamiento del tribunal, ya conceda o deniegue la tutela perdida, ya resuelva que no puede pronunciarse sobre ella en ningún sentido."<sup>122</sup>

El Ministerio Público, como representante social, cuando interviene en los procedimientos si cuenta con un interés legitimado, derivado de la ley y ésta

---

<sup>121</sup> Lanzarote Martínez Pablo A. Algunas Consideraciones en torno al Ministerio Fiscal y el Proceso Penal Revista de Derecho Procesal, número 2 año de 1994, p. 237

<sup>122</sup> Diccionario Jurídico Espasa, Editorial Espasa Calpe S.A, Madrid 1999 pp. 720-721

sometido al procedimiento, solo que el pronunciamiento que se dicte, con su actuación no le afecta, porque no actúa con un interés propio, sino de representación. AMP1 (A10) señala: "En el proceso familiar como parte y en el derecho penal también, pero no como parte de persona física, sino con otra calidad por la función que lleva y como órgano vigilante en beneficio de la sociedad, simplemente apegado a la ley, porque la ley no te señala en sus disposiciones, en este juicio vas a intervenir como parte o como vigilante." Su comentario clarifica que el Ministerio Público interviene en función de un derecho que no le corresponde y con una doble funcionalidad, por lo tanto establecer, su calidad de "parte" para la administración de justicia, es una referencia "*sui generis*", dentro de los procedimientos civil y penal, que habrá de investigarse como se da en cada uno de esos procedimientos.

### **3.1.1. La Actuación del Ministerio Público en el Procedimiento Civil**

El Ministerio Público tiene una labor importante en el ámbito civil, en su mayoría quienes fueron entrevistados, mostraron que la vigilancia del procedimiento y su legalidad, es la calidad con la cual caracterizan la actividad del Ministerio Público, en esta clase de procedimientos, en su carácter de representante social, aunque, su propia actuación en los juicios civiles es poco frecuente, como se muestra en el capítulo anterior, donde se establece la función del Ministerio Público, en la legislación civil del Estado. JUEZ 2 (B16) menciona: "En materia civil son muy pocos los casos en donde interviene el Ministerio Público, realmente su participación es mínima en casos excepcionales, porque de manera general las cuestiones de carácter civil son de propio derecho, muchas veces no se requiere su intervención." Su escasa participación se debe al tipo de intereses que en ellos se atiende y solo la intervención del Ministerio Público se tendrá cuando se pueda afectar el interés social o público. Por el contrario es en los procedimientos familiares, donde pareciera que de acuerdo a la mayoría de las entrevistas abordadas a los Agentes del Ministerio Público y Jueces del Tribunal Superior de Justicia, el Ministerio Público, encuentra su connotación especial con la administración de justicia y en un sector de la sociedad, que requiere de su especial atención, cuando dirimen o se dirimen sus intereses en juicio: menores de edad, discapacitados, ausentes. El artículo 462 del Código de Procedimientos Civiles del

Estado, en donde se señala que los juicios familiares por ser de orden público, se tramitarán con intervención del Ministerio Público:

AMP3 (A20): "Pues aquí interviene mas que nada, como si fuera una parte y ahí la función es de vigilar que se lleve el proceso, no precisamente a favor de alguna de la parte, sino de que se cumpliera con todos los lineamientos en el procedimiento, esto sucede sobre todo cuando se ventilaban asuntos donde existen menores, donde se pueda afectar el patrimonio de ellos y ahí puedes intervenir preguntando en las audiencias cuando faltaba algún punto por esclarecer, entonces se considera oportuno que el Ministerio Público intervenga, además que debe de tomarse en cuenta, su intervención en cada uno de ellos, atendiendo al tipo de intereses que se atienden..." Este criterio es congruente para mostrar la actividad que el Ministerio Público debe de desarrollar, en esta clase de juicios, en donde la ley le exige a estar en ellos, lo que implica su vigilancia obligada en esa clase de procedimientos y su legalidad, para tener una actuación participativa y comprometida, con la cual auxilia a la función que desempeña el juez dentro de esta clase de procedimientos. Esto encuentra coherencia, con aquello que dice Ingrid Brena Sesma, al citar a Dell Oro: "El juez tutelar se encuentra "preso en los tribunales", situación que dificulta la posibilidad de establecer una adecuada vigilancia, lo cual justifica la necesaria encomienda a otra persona para que lo auxilie en ciertas funciones de control. Este papel es asumido por el Ministerio Público."<sup>123</sup> Esto demuestra la necesidad de contar con la figura del Ministerio Público, en la administración de justicia, sin embargo en algunas opiniones con respecto a la institución del Ministerio Público de ser un auxiliar para la administración de justicia se puede ver lo siguiente: JUEZ 1 (B14) "...Si, lo es, nada mas que no hay que perder de vista que es un auxiliar para determinados casos, es decir el hecho de ser auxiliar en la administración de justicia, no implica que la naturaleza de su esencia sea esa, eso implica que el Ministerio Público, tiene una multiplicidad de funciones, todas derivadas de la ley y esa multiplicidad de funciones son de coordinación en función a una situación legal que el órgano judicial no puede alcanzar con sus facultades, entonces tiene que pedir auxilio a quien si puede como órgano del Estado, en este caso pudiera ser el Ministerio Publico." Así el Ministerio Público, no es un auxiliar para la administración de justicia, en todos los casos, esto dependerá de la propia ley, que indique cuando será vigilante dentro del procedimiento y su legalidad

---

<sup>123</sup> Ob. Cit. Brena Sesma Ingrid p. 112

para participar como tal. En la definición legal de "parte", que establece la legislación procesal civil del Estado, se dispone: Artículo 9.- "Solo puede iniciar un procedimiento judicial o intervenir en él, quien tenga interés legítimo en que la autoridad judicial declare o constituya un derecho o imponga una condena y quien tenga interés contrario. De oficio o a petición de parte se llamará a quienes les resulte interés jurídico en juicio, ordenando su emplazamiento." Bajo dicha disposición queda inmersa la actuación de vigilante del Ministerio Público, porque puede actuar en un procedimiento judicial, derivado del interés legítimo con el que cuenta y en donde por supuesto habrá un pronunciamiento judicial, respecto a su intervención, además se dispone en el Artículo 17.- "El Ministerio Público tendrá, dentro del mismo procedimiento judicial, la misma situación que cualquiera de las otras partes, salvo las disposiciones de la Ley estará exento de prestar las garantías que este código y otras leyes impongan a aquéllas." Ingrid Brena Sesma, sostiene que el Ministerio Público, auxilia a la administración de justicia, cuando se constituye como actor y reconoce que la actuación judicial, sólo puede ponerse en marcha, a través del requerimiento de los particulares y admite como excepción la actuación del Ministerio Público, cuando se trata de cuestiones de interés público, en donde está facultado para promover en vía de acción y tener no solo su postura de accionante sino también de demandado, en vista de la acción de correlatividad material de acción, pero reconoce por igual que el Ministerio Público no se constituye como un verdadero actor, sólo realiza actos de impulso procesal establecidos en la ley, lo que significa que no goza de discrecionalidad para decidir su intervención en los casos concretos, pues solo interviene cuando la ley se lo permite.<sup>124</sup>

Sin embargo, no obstante de que existe el reconocimiento y lo necesario que es la institución del Ministerio Público para la administración de justicia, se establecen algunos comentarios de los entrevistados, que muestra el reflejo de su propia actuación en esta clase de procedimientos, para mostrar su quehacer actual en colaboración a la administración de justicia.

---

<sup>124</sup> Ob. Cit. Ingrid Brena Sesma p.112 y 113.

JUEZ 3 (B16), dispone: "...vemos que aquí en el área familiar mucha pasividad de parte del Ministerio Público y generalmente únicamente se concreta a firmar e imponerse de los autos, pero su participación activa que le exige la ley, no la lleva a cabo en cabalidad, de una manera completa, porque tiene la facultad de hacer peticiones, intervenciones, en su función de representar a la sociedad y aquí se requiere porque los asuntos son de orden público, entonces consideramos que su participación debe de ser mas activa, por lo tanto desde mi propia óptica considero que la causa por la que no tienen una intervención adecuada y eficiente es por su falta de capacitación, ya sea de iniciativa propia o que la propia institución se las brinde." El Estado a través del Ministerio Público, tiene el deber de vigilar y atender que los intereses que se atienden en un procedimiento civil y familiar, no quede a la ponderación de las partes, en virtud de que pudiera verse afectado el interés público con el cual interviene la institución, no obstante de que existe el reconocimiento legal para él en el Estado de Nayarit, de ser un auxiliar para la administración, asume una actitud omisa ante lo mucho que puede realizar en esa parte de la justicia, pueden ser varios los factores a considerar para que surja ese abandono, señala AMP 3 (A20) "...pero esa intervención en ese ámbito, casi no interesa para la propia institución, se descuida mucho, porque para la misma institución no es tan trascendente como en la materia penal. En el contexto de la procuración de justicia, cuando se habla del Ministerio Público, se le concibe como si sus funciones únicamente descansaran en el ámbito penal, dejando totalmente desamparadas su actividad procesal ante los órganos jurisdiccionales y soslayando completamente su intervención como representante social en esta clase de juicios.

### **3.1.2. La Actuación del Ministerio Público en el Procedimiento Penal**

Aunque establecido de forma generalizada por la propia ley, de que el Ministerio Público es un auxiliar para la administración de justicia, cuya característica de ser vigilante es la calidad bajo la cual la mayoría de los entrevistados coincidieron para colaborar en ella, la recurrencia que tuvieron los entrevistados situando la actuación del Ministerio Público en el ámbito penal, fue el de considerarlo como "parte" en el procedimiento, derivado de la ley que le delega a ser la única autoridad a ejercitar la acción penal, ante el órgano jurisdiccional y representar al ofendido durante el

desarrollo del juicio, su concepción legal, se encuentra en el artículo 129 del Código de Procedimientos Penales del Estado: "La víctima u ofendido por el delito no son parte en el proceso penal..." Algunos de esos entrevistados, reconocieron una característica más dentro del mismo procedimiento para el Ministerio Público, pues expresaron que si ayuda en la administración de justicia con su actuación, si esta fuese eficaz, cuidara la aplicación de la ley, participará e interviniera con el ofendido, asistiendo a audiencias o cumpliera con las obligaciones que le impone la ley, lo que muestra la ambigüedad con la cual se le concibe. El Ministerio Público dentro del procedimiento penal, cuenta con una referencia "*sui generis*" por las distintas condiciones con las cuales se encuentra dentro del procedimiento penal, como autoridad dentro de la etapa de la averiguación previa, como parte una vez que inicia el procedimiento judicial penal y como vigilante del procedimiento y en la etapa de ejecución de la sentencia. JUEZ 1(B14), considera que el Ministerio Público en el procedimiento penal no es un auxiliar de la administración de justicia: "...la naturaleza del Ministerio Publico, implica dentro del procedimiento general ser un auxiliar, pero vamos imaginando la condición del Ministerio Publico como auxiliar en la averiguación previa, esto en mi concepto sería imposible atendiendo a la formación y a su función, porque aquí no es un auxiliar, aquí es tal y como la ley lo prevé una autoridad en todas sus condiciones, sin embargo, cuando pareciera ser que las cosas cambian al procedimiento judicial penal, esas actuaciones que se volvieron condiciones de auxiliar, generan otras expresiones entonces yo creo que el Ministerio Publico no puede ser un auxiliar, creo que es primero es autoridad, luego es parte y luego vuelve ser un vigilante en la ejecución de la sentencias, pareciera ser que este es el estadio donde puede ser mas auxiliar, pero aquí es mas auxiliar del órgano del Estado, que del Poder Judicial, propiamente, para mi sería muy difícil pensar en el Ministerio Publico como órgano auxiliar en el procedimiento penal." Ni siquiera comulga con la concepción de que el Ministerio Público pueda llegarse a constituir como un auxiliar para la administración de justicia, cuando formula conclusiones no acusatorias o se desiste del ejercicio de la acción penal, que son actuaciones procesales, que le caracterizarían en esa función como sujeto procesal imparcial de la ley y responsable de su cumplimiento: "Me parece que no, hay un antinaturalidad de la acción, cuando el presenta conclusiones de no acusación o se desiste de la acción penal, porque no hay un reconocimiento en ese orden, porque su postura como parte le obliga a otras circunstancias,

ahora sería de anti de buena fe, diciendo un disculpe, me parece que no es auxiliar, porque las condiciones naturales del proceso posibilitan a que la otra parte, presente su desistimiento de desvanecimiento de datos, también ésta la sentencia absolutoria que viene a cumplir sus efectos, entonces, esa posibilidad de desistirse de la acción penal y de no acusación, me parece que es un maquillaje teórico, ..." partidarios de que el Ministerio Público es parte y no auxilia a la administración de justicia es AMP1 (A13): "Es que en el desarrollo del proceso penal, no vigila el procedimiento, porque es parte, pero desde mi punto de vista debería de hacerlo como un órgano vigilante y no puede auxiliar por ser parte y en ese sentido no puede vigilar." Y por igual sostiene con respecto a las conclusiones no acusatorias: "Esos son candados que la ley tiene, porque si presentas conclusiones no acusatorias el juez no resuelve con eso y le da vista al Procurador y si el las confirma, si acabas el proceso, pero me ha tocado ver en la practica desistimientos de la acción penal, pero nunca conclusiones no acusatorias y eso ha sido en contadas ocasiones y por indicaciones..." Ambos criterios muestran el aspecto real que en la practica asume el Ministerio Público del Estado en el procedimiento judicial penal, aún cuando teóricamente se puedan establecer criterios de que el Ministerio Público no es parte, sino sujeto formal o procesal, cuya actuación en ese sentido le lleva a tener un matiz de imparcialidad, su quehacer verdadero en la practica de no presentar conclusiones inacusatorias, de desistirse únicamente en forma excepcional del ejercicio de la acción ante indicaciones jerárquicas y no aportar pruebas en la cual reconozca la inocencia del procesado, terminan por despejar esa concepción. Incluso como representante de la víctima, dentro del procedimiento judicial, su actuación suele ser descuidada: JUEZ 3 (B18)"...propiamente en las etapas procesales es intrascendente su función. Se sujeta únicamente a notificarse y a firmar actuaciones o solo cuando haya algún asunto particular de trascendencia o relevancia, es cuando normalmente coadyuva con el ofendido... no trasciende al procedimiento su función,... pero que intervenga realmente para el ofendido, no lo hace, ... realmente que intervenga en interrogar al procesado, al inculpado, no lo hace,... para nosotros que conocemos el procedimiento penal la función mas trascendente que hace es al momento de formular conclusiones, porque sin ellas nosotros no podemos sentenciar,..." La función más importante del Ministerio Público, se encuentra en el procedimiento judicial penal, en donde después de haber contado con toda una omnipotencia para investigar el hecho delictivo, su acción, como parte, aún la viene a reforzar dentro del mismo desarrollo del procedimiento, a través de la

observancia de todas aquellas disposiciones legales existentes en la ley penal, que le permiten concretizar su acusación para que el Juez pueda emitir su sentencia, pero en tanto el Ministerio Público asuma una actitud omisa dentro del procedimiento, menor probabilidades existen de que se brinde una adecuada administración de justicia para el ofendido, éstos aspectos fueron los que reconoció éste grupo de entrevistados, quienes aceptan su condición de parte en el procedimiento judicial penal y argumentan que el Ministerio Público, favorece para la administración de justicia, teniendo una actuación eficaz desde el momento que inicia en la investigación del delito, como durante el procedimiento, así lo señala JUEZ 2 (B16): "Claro que debe de contribuir, porque es el representante social y representante de la parte ofendida o en su caso es la autoridad que investiga, ... entonces la intervención es muy importante desde el inicio que toma de un hecho denunciado es muy necesaria e indispensable que esa función sea con calidad, con mucha responsabilidad, para que los procesos desde su inicio vayan bien estructurados y no se tenga ningún problema durante el proceso, para que su investigación que ha practicado, no tenga ninguna deficiencia para que no tenga como consecuencia el fracaso pues de la autoridad jurisdiccional o de la autoridad administrativa o investigadora en los procesos penales." Estas condiciones son también reconocidas por AMP3 (A20): "Ahí su función es de parte acusatoria, a diferencia del familiar, ahí esta mas enfocado a la verdad y aquí no coopera con la administración, aunque si puede, porque hay cosas que lo harían cumplir con ella, por ejemplo no participa mucho en el desarrollo del procedimiento, no aporta pruebas, que le pudieran servir más al juez a tener un criterio más amplio, no se desiste de la acción penal, aun cuando ve la inocencia del procesado o que no hay delito..." A pesar de que la propia actuación que desempeña el Ministerio Público, dentro del procedimiento judicial penal, lo sitúa con las características de parte en el proceso, en donde sostiene el ejercicio de la acción, con la siempre presentación de conclusiones acusatorias, la propia legislación procesal penal, le establece dentro del procedimiento judicial el cuidado de la ley y el cumplimiento de las resoluciones judiciales: Artículo 3.- Los períodos constitucional, de instrucción y el de juicio, constituyen el procedimiento judicial, dentro del cual corresponde exclusivamente a los tribunales resolver si un hecho es o no delito; determinar la responsabilidad o irresponsabilidad de las personas acusadas ante ellos e imponer las sanciones que procedan con arreglo a la ley.

Dentro de estos periodos, el Ministerio Público cuidará de que los tribunales apliquen estrictamente las leyes relativas, y de que las resoluciones de aquellos se cumplan debidamente.

Partidario de esta otra calidad, para la institución del Ministerio Público, es AMP2 (A12): "En el ámbito penal, considero que es como un órgano acusador, vigilante y que vigila, el proceso desde el momento de la consignación hasta la sentencia y posteriormente en segunda instancia, aportando pruebas, promoviendo recursos y como autoridad durante la investigación del delito y persecutor durante el proceso, porque conlleva a promover pruebas, recursos.

E= "¿Como funciona como órgano vigilante.?"

Es vigilar que el juzgador, en este caso el juez lleve a cabo todas las diligencias conforme a la ley, cumpliendo los requisitos de legalidad y de tecnicismo y de fondo, cualquier resolución que lleve a cabo el juez, vigilar que se haga conforme a la ley, en estricto derecho y como órgano de la acusación, algunos opinan que eso se da cuando formula las conclusiones acusatorias, la cual comparto..."

E= "¿Entonces el Ministerio Público, tiene las calidades de acusador y como órgano vigilante, dentro del procedimiento.?"

Exactamente.

E= "¿Ambas funciones las considera complejas entre si?"

Si son complejas, pero ambas deben de llevarse a cabo, independientemente de que las quisieran separar no se podría, porque el proceso penal no debe de estar aislado del Ministerio Público, porque en este caso el procedimiento inicia desde la averiguación previa, conforme a nuestra legislación, pero son cosas que no pueden separarse, se tienen que dar esos dos aspectos para que se cumplan los requisitos para que se den las funciones del Ministerio Público." Esta función de vigilar la objetividad del órgano jurisdiccional en la aplicación de la ley, durante el desarrollo del procedimiento judicial penal, es una actuación autorizada legalmente que puede llevar a cabo el Ministerio Público y es en dicha disposición, donde la institución encuentra su vínculo de colaboración con la

administración de justicia en el ámbito penal y en éste sentido tiene que ser un sujeto formal y justo comprometido con la legalidad del procedimiento judicial penal, pero en tanto se le tenga establecido dentro del mismo procedimiento, una dualidad de función, con la atribución de parte, menor será la posibilidad de que pueda pronunciarse como un sujeto imparcial y cumplir con tal disposición, pues como parte defiende el interés que representa y no se pronunciara a favor del procesado, desistiéndose del ejercicio de la acción penal o presentando conclusiones inacusatorias o aportando pruebas que favorezcan al procesado. Mas bien la propia ley, lo lleva a tener una imagen y actuación compleja y válida por el interés social que representa.

### **3.1.2.1. La Actuación del Ministerio Público dentro del Sistema de Justicia para Adolescentes**

Con la entrada en vigor de la Ley de Justicia para Adolescentes en el Estado, se avecino la transformación de una reforma constitucional profunda al sistema de seguridad y justicia en México, aunque su aplicación es para un sector de la sociedad, se trata de un sistema integral y garantista, que otorga vigencia a las garantías individuales que consagra la Constitución General de la República, lo cual requiere de una forma distinta de actuar de las instituciones de procuración e impartición de justicia del Estado. Del Ministerio Público, se observa una actuación relevante, en ella se plantean principios de los cuales, carece el actual procedimiento judicial penal de aplicación a mayores de edad. Éste nuevo sistema de justicia penal para adolescentes, es un buen principio para que el Ministerio Público, intente otro tipo de actuación en las investigaciones de los hechos delictivos y en el cual se vislumbren los cambios, pero al interior de la institución ha sido poco importante, posterior a la entrada en vigor de la ley, se crearon dos agencias del Ministerio Público, especializadas en Procuración de Justicia para Adolescentes, cuyo personal atendía de todo el Estado, la comisión de las conductas tipificadas como delitos en la Ley Penal del Estado, posteriormente se desaparece una de ellas, porque se considero que era poco el trabajo que se realizaba, actualmente solo se funge con una agencia especializada, ante el incremento cotidiano de las

investigaciones ministeriales. En cuanto a la especialización escasamente se preparo y capacito a los agentes del Ministerio Público y Oficiales Secretarios, que conformaron dichas agencias, más no a los agentes de policía estatal, sin que ello avalara la especialización del personal que se demanda en dicha ley, pero todo esto no sería preocupante, si en un futuro no lejano se fuera a implementar el sistema de justicia penal acusatorio, en donde algunos de sus principios comulgan con los que establece la Ley de Justicia para Adolescentes del Estado, así que éste desinterés, genera la incertidumbre para la propia institución del Ministerio Público del Estado, pues no se observan, ni a mediano ni a largo plazo, cambios, que por muy pequeños que éstos pudiesen ser, permitan captar un panorama distinto al que se muestra en la actualidad.

De ésta escasa preparación, menciona quien en el poco tiempo del funcionamiento de este sistema especializado para los adolescentes, se ha desempeñado en él:

“E: ¿Por su experiencia, como ha sido la actuación del Ministerio Público en materia de adolescentes?”

JUEZ 2 (B16): Realmente como en todas las áreas falta y a faltado para todos, desde un inicio preparar y capacitar al personal, especializarlo en justicia para adolescentes, porque no es lo mismo un proceso civil, familiar, penal a un juicio de adolescentes, es un tramite especializado en donde la actuación del Ministerio Público, es muy relevante e indispensable, incluso que sepan lo que van a hacer, saber cual es el objetivo de la justicia para adolescentes, por eso la ley exige que sea todo un equipo, un sistema integral de justicia de adolescentes, en donde este involucrado el juez, sino desde un principio el Ministerio Público, debe de tener una capacitación previa y también los Defensores de Oficio y también la policía que debe de ser especializada, que este al mando del Ministerio Público para que sepan como se debe de tratar a los adolescentes, porque no se les puede dar el mismo tratamiento que a los adultos y todos en una misma idea, en una misma sintonía tanto la policía, el juez, el Ministerio Público, todos especializados así como también las áreas que se encargan de auxiliar tanto al Ministerio Público como al juez para brindarles el apoyo a los adolescentes y a la familia, tutores o representantes legales.” Bajo éste criterio, la capacitación, llevaría a tener una mejor calidad de actuación, ante el órgano

especializado, pues no obstante de que el Ministerio Público, es el encargado de demostrar la autoría o participación del adolescente, lo que lo llevaría a ejercitar la acción penal en su contra, dentro del procedimiento en sí, el Ministerio Público cumple también con otras funciones:

E= "¿Existen algunas disposiciones en la Ley de Justicia para Adolescentes que lo personalicen como un órgano auxiliar para la administración de justicia.?"

JUEZ 2 (B16): Si, es indispensable, porque si el Ministerio Público por su negligencia, descuido o ignorancia de la ley, deja de integrar o deje de hacer una investigación de manera adecuada y no hace las peticiones correspondientes el juez no puede rebasar la petición del Ministerio Público, porque ahí es de estricto derecho, la ley es muy garantista para los adolescentes, le otorga todas las garantías constitucionales a favor del adolescente y si el Ministerio Publico no hace adecuadamente la investigación o la solicitud, el juez no puede rebasar su petición, tanto en la investigación, como en el procedimiento es de estricto derecho, en cuanto al órgano técnico que debe de ser, en este caso el Ministerio Público debe de contribuir, porque aquí no obstante que es el representante social de la parte ofendida, ya dentro del procedimiento cuando se requiera la intervención de el, para que al menor se le aplique de manera adecuada la ley, debe de hacerlo independientemente de que esa petición se haga o no se haga a favor del ofendido, sino a favor del adolescente el Ministerio Público esta obligado a hacer esas peticiones, cosa contraria que pasa con los adultos, entonces si el Ministerio Público no hace de manera adecuada las peticiones correspondientes, el juez no puede rebasar esa petición para la aplicación de una medida ya sea provisional o definitiva o en los casos de cambios de medidas, pero también debe de decirlo porque debe de fundar y motivar, para que las peticiones que haga sean procedentes cualquier petición que haga el Ministerio Público dentro del procedimiento de justicia para adolescentes es trascendental porque el juez no podrá realizar o imponer una medida mayor a la que solicita el Ministerio Público.

El Ministerio Publico, es una institución importante e imprescindible dentro del procedimiento especializado, pues es el responsable directo de que en un procedimiento, a la víctima u ofendido no se le llegue a brindar la administración de justicia, si por su ignorancia, descuido o negligencia se concedió un auto de no vinculación a proceso o una sentencia absolutoria, por no integrar debidamente los

elementos del cuerpo del delito o bien de no recabar adecuadamente las pruebas que acrediten la probable autoría o participación del adolescente, por la falta de preparación y capacitación de los agentes del Ministerio Público, que atienden éstos asuntos, pues en éste procedimiento especializado, existen principios, los cuales impiden al juzgador invadir la esfera competencial del propio ejercicio del Ministerio Público.

### **3.2. Conocimiento de los principios que estructuran al Ministerio Público del Estado**

El Ministerio Público del Estado de Nayarit, cuenta con principios, que son sus características y el marco de referencia que indican su estructura y funcionalidad. No siendo perdurables, un grupo de ellos, han sido sus cimientos y lo han acompañado a lo largo de su vigencia, los entrevistados mostraron tener un conocimiento generalizado, con respecto a ellos y señalaron los siguientes: la buena fe, jerarquía, autonomía, imparcialidad y legalidad.

Con respecto a la buena fe, JUEZ 1 (B14) señaló: "... su actividad de buena fe... en donde todo lo hace con la visión irrestricta hacia la conservación social o de intereses públicos, eso genera que cualquier actividad que aunque pareciera injusta, lo tiende a hacer..." El principio de buena fe, consiste en un estado de rectitud, de convicción en cuanto a la verdad y en ese sentido, el Ministerio Público, debe ser una institución proba, para que tenga calidad jurídica en su conducta y entonces pueda seguirse manteniendo como órgano vigente, de la conservación social, pues hasta ahora, bajo su amparo, el Ministerio Público ha desarrollado el absolutismo de su actuación, para satisfacerla y justificarse con ella, ante el incumplimiento de la legalidad.

AMP 3 (A20), señaló la práctica utilizada, del principio de la jerarquía: "...en cuanto a la jerarquía, ahí si definitivamente estar subordinado a otro más, te afecta bastante porque tu opinión no cuenta y terminas por hacer lo que esa persona te indica y en ocasiones tu sabes que esta mal, pero tienes que hacerlo." A MP 3 (A20) sabe que el principio de la jerarquía implica subordinación y obediencia, en la institución del Ministerio Público del Estado, que con ella su actuación no puede ser autónoma, ni tiene relevancia,

---

antes viene a ser el obstáculo para el ejercicio legal de su función delegada. Mientras que el principio de la jerarquía, organiza la estructura del Ministerio Público, con el cual se perpetua la función del Procurador General, en el desempeño de las funciones, de la institución que representa, en el Ministerio Público del Estado de Nayarit, ha perdido observancia y en ocasiones ha tomado un rumbo distinto, con el cual se conculca la legalidad y el Estado de Derecho.

Mientras que la autonomía, es una cualidad que la ley le confiere o reconoce a un ente público para que, exento de condicionamientos o influjos externos, esté facultado para desempeñar una función debidamente regulada, en beneficio de la sociedad. El Ministerio Público del Estado, carece de esa referencia legal, presenta una autonomía técnica e independiente, en la emisión de sus determinaciones, como se muestra en el artículo 3 de la Ley Orgánica de la Procuraduría del Estado.

AMP1 (A10) dispone en cuanto a la autonomía "En cuanto a la autonomía, aquí si andamos un poco bajos, a habido muchas reformas y ha habido creación de organismos que vigilan la actuación del Ministerio Público como la Comisión de Derechos Humanos, que te pide informes y te finca una responsabilidad por la dilación en la procuración de justicia y le vienen a quitar un poco la autonomía y te frenan un poco la investigación, ... y si quieres realizar un no ejercicio de la acción penal, tienes que ser autorizado, pero así lo marca la ley y si no lo autorizan, pues ya no eres autónomo, no puedes decidir por ti mismo, no tienes esa autonomía."

En tanto que se concibe, que en la actualidad, la autonomía no se encuentra en la actuación y función, así como tampoco al interior de la misma institución del Ministerio Público, mayor es la posibilidad de que se aleje de su misión y la desproteja, exponiéndola al manejo interesado de otros, Diego Valadés, señala: "El tránsito de los sistemas autoritarios a los democráticos exige que la acción penal no sea, ni se sospeche que pueda llegar a ser, un instrumento de presión susceptible de utilización política en manos del gobierno."<sup>125</sup> Por principio natural, quien no cuenta con una

---

<sup>125</sup> Ob. Cit. Valadés Diego, Los Consejos de la Judicatura: Desarrollo Institucional y Cambio Cultural, en El Monopolio del Ejercicio de la Acción Penal del Ministerio Público en México, p. 117

independencia sobre si mismo, menor probabilidades existen de autodeterminarse y regirse bajo sus propias convicciones, máxime cuando una institución se encuentra subordinada a un Poder del Estado, como lo es el Ministerio Público, las posibilidades así se engrandecen para que el ejercicio de la acción penal, se vea corrompido.

La imparcialidad, es un principio rector en el ejercicio de las funciones y acciones en materia de procuración de justicia y por consecuencia también del Ministerio Público del Estado. Se encuentra señalado, específicamente en el artículo 2 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado. JUEZ 1 (B14) señala, con respecto a dicho principio: "La imparcialidad, por la propia naturaleza de sus funciones, cumple con ese tipo de referencias al por ejemplo participar en las averiguaciones previas, en donde debe de haber el esclarecimiento de los hechos mas no la precisión en función a "x" o "y."

Como órgano del Estado y representante del interés social, el Ministerio Público, no podría venir regido en su quehacer por un principio distinto a la imparcialidad, pero aún y cuando se conciba éste principio en la institución del Ministerio Público, no le puede seguir esa misma referencia en todas las intervenciones que le permite la ley, porque su actuación procede de ser un órgano encargado en defensa del interés social y como su protector la propia ley le permite, múltiples calidades de intervención en su conservación. La imparcialidad es una ausencia de interés directo o indirecto en un asunto determinado y dentro del procedimiento judicial penal la actuación del Ministerio Público, muestra un interés inmediato y manifiesto por su función de parte, sosteniendo en el la representación social, pidiendo se condene contra quien ejercito la acción penal, volviéndose su actuación imparcial, pero no para reconocer la inocencia del acusado, sino por la postura que sostiene en el procedimiento.

El principio de legalidad, señala la adecuación de la actuación del Ministerio Público, a las normas jurídicas, establecidas en el ordenamiento jurídico vigente. Nada que pueda estar fuera de la legalidad, puede ser llevado a cabo por el Ministerio Público,

esto implica un total sometimiento de sus funciones y acciones a ella. AMP3 (A20), menciona "...la legalidad, yo creo que no se aplican como deben de ser esos principios, dices legalidad, si bueno se actúa con legalidad, pero generalmente es forzada, por ciertas situaciones que pueden tener razones particulares, políticas..." El principio de la legalidad, simboliza y garantiza la seguridad jurídica, para la sociedad, quien espera su irrestricto cumplimiento, por parte de las instituciones que les procuran y administran justicia. En el ejercicio del derecho penal, la actuación de la institución del Ministerio Público, en ningún momento debe estar desvinculada a ella, sin embargo al existir otros principios, que se conjugan en su organización y función, tiende a perder aplicabilidad y pasa a ser vulnerada.

### **3.2.1. Impedimento de los principios del Ministerio Público, para la investigación de los hechos delictivos y la Administración de Justicia**

Con respecto a este sub tema, la mayoría de los entrevistados, establecieron que los principios del Ministerio Público, en su generalidad, no representan impedimentos, en su función de investigador de hechos delictivos y como auxiliar para la administración de justicia, aduciendo que son necesarios y permiten su funcionamiento, aparte de darle identidad. JUEZ 1 (B14) "No en mi concepto no, porque son situaciones generales, que le dan característica y que le dan identidad a la institución, puede ser que alguno de esos principios choque con la esfera del particular, pero no quiere decir que sea contrario a la función del Ministerio Público, aquí lo que pasa es que el principio pierde aplicabilidad, me parece que los principios en ese concepto no chocan porque permiten esa flexibilidad, además." Es innegable que la existencia de los principios en el Ministerio Público, son indispensables para la actuación de la propia institución, pero en tanto se sigan utilizando con fines distintos para el que surgieron, la consecuencia es natural: la función del Ministerio Público del Estado, se seguirá alejando cada día más de su misión, su camino será errático y como órgano confiable del Estado, para el ejercicio de la acción penal y auxiliar de la administración de justicia, se perderá.

Tres de los entrevistados, en éste caso agentes del Ministerio Público, consideraron que el principio de la autonomía, es un impedimento en ellos, para poder decidir

sobre su función y para que ésta fuese transparente, no sujetándola a vinculaciones de poder. AMP 3 (A20) menciona: "Si, afecta, la autonomía, si no te dejan decidir, si afecta porque tu como agente del Ministerio Publico, te das cuenta porque percibes como esta un asunto y sabes cuando puede ser delicado y cuando no, es decir que trascienda a la sociedad, pero como no puedes decidir, realmente lo que tu como agente del Ministerio Publico, puedas opinar no importa y eso provoca muchas veces por ejemplo que tengas que consignar o apelar a veces debo decirlo, nada mas por hacerlo y bueno con eso ¿a que estas contribuyendo a la administración? La verdad es que a nada, al contrario mas retardas la aplicación de la justicia." Partidario de ésta concepción es AMP 1 (A10), "...si no eres autónomo lo que tu opinas no lo puedes hacer valer, no se te toma en cuenta..." Ambos entrevistados, señalan la nula autodeterminación que tienen en su función, que es la falta de autonomía existente al interior de la institución, la cual no viene sola, se acompaña de la transgresión al principio de la jerarquía, por las órdenes de superiores jerárquicos, ambos, cuando ocurren éste tipo de referencias que menciona AMP 3 (20), se presentan de manera imprescindibles y esto también genera por consecuencia la vulneración a los principios de imparcialidad, legalidad y buena fe, de la institución.

Por su parte AMP 3 (A11), encuentra en la falta de autonomía de la institución misma, el impedimento a la investigación de los hechos delictivos y para la administración de justicia:

E= "¿Considera que los principios que estructuran al Ministerio Público no han afectado sus función dentro de la investigación que realiza y para la administración de justicia, existe un buen funcionamiento.?"

Desde mi punto de vista el funcionamiento no ha sido tan bueno, pero hace falta un aspecto muy importante que es el principio de autonomía es que se rija de manera autónoma frente a la sociedad y aún no se lleva a cabo, esa autonomía debe de ser independiente de cualquier poder, para que se lleve a cabo su función de manera mas transparente.

E= "¿Afectado su dependencia?" Definitivamente,

---

E= "¿Como a afectado?"

La cuestión es que al ser independiente actuaría de acuerdo a su normatividad y no estaría sujeto a condiciones vinculatorias de un poder, se pueden transgiversar por los aspectos políticos, de un poder como es el ejecutivo para que haya una verdadera administración de justicia, debe de llevarse de manera autónoma." El ejercicio del Ministerio Público, en la investigación de los hechos delictivos y como auxiliar para la administración de justicia, deben de ser tomados primordialmente como un tema de respeto y garantía de seguridad, para la sociedad, en virtud de que, si no se llega a ejercer la acción penal y se colabora para la administración de justicia, puede traer consigo limitaciones o lesiones a derechos fundamentales de la propia sociedad y el descuido del procedimiento.

### **3.3. Funciones realizadas, realmente por el Ministerio Público en el Estado de Nayarit**

El campo de acción para el Ministerio Público en México, es extenso, no se puede comparar, al de ninguna otra institución en el país. En ese mismo panorama esta el Ministerio Publico del Estado, se le puede observar en el ámbito del derecho penal, civil, familiar, estableciendo lineamientos de política criminal y de Seguridad Pública Nacional o Estatal, de prevención del delito, es Consejero Jurídico del Estado y su representante y es vigilante de la ejecución de sentencias penales.

La recurrencia en la mayoría de los entrevistados, respecto a éste tópico, fue la investigación de los delitos: AMP1 (A10): "La investigación de los delitos, principalmente..." Esa es la función en donde el Ministerio Público, muestra toda su poder como autoridad y donde el Estado concentra su atención. Se observa la función del Ministerio Público, desde la óptica del incremento de delitos, de la delincuencia e inseguridad que vive el propio Estado, problemas que no corresponden, ni pertenecen a la institución del Ministerio Público, ante esos escenarios el fortalecimiento gubernamental se centra en la seguridad pública,

compra de armamento y plantilla vehicular, incremento de policías para que atiendan la seguridad del Estado y vigilen que no se cometan delitos, se destinan recursos a la prevención del delito, la policía del Ministerio Público pasa a ser de la seguridad pública del Estado y no se destina el apoyo necesario a la institución para atender a esa función notable que es la investigación del delito, una vez que le fue hecho de su conocimiento a través de la apertura de la denuncia o querrela, para de ahí partir y analizar su función y considerarle cambios. Esto es vital para la institución, pues finalmente su ejercicio desemboca en el órgano jurisdiccional, cuando ha comprobado el delito o cuando se encuentra auxiliando a la administración de justicia en los procedimientos civiles. Señala JUEZ1 (B14) : "...yo tengo la visión de que lo último que hace es apearse a sus principios, que a los principios de legalidad, ahora sigue principios de interés, políticos, diferentes... entonces me parece que muchas veces atendiendo otras expectativas u otros intereses diferentes a los que le dan la vigencia teóricamente hablando hacen que las conductas del Ministerio Público muchas de las ocasiones sean estén maquilladas de represión, de parcialidad, coacción u otro tipo de anomalías o patologías sociales, como control, entonces me parece que desde mi óptica, hablando yo como persona no es la mejor y eso ha hecho que diste mucho de lo que debiera ser." Esta opinión muestra el rumbo que tiende a tomar la institución del Ministerio Público del Estado, cuando sus funciones son divergentes y dispersas, es imposible que llegue a cumplir con todas ellas, lo que genera que su actuación se vea manipulada.

### **3.3.1. Cumplimiento de las funciones que realiza el Ministerio Público del Estado de Nayarit**

Derivadas sus intervenciones de la ley el Ministerio Público del Estado, cuenta con una función amplia en ámbitos distintos, lo que lleva a una interrogante más ¿realmente el Ministerio público con una función tan amplia – como se dispone legalmente – le permite ofrecer un servicio de calidad.? A medida que las instituciones gubernamentales van ampliando funciones existe una posibilidad muy remota de profundización y resolución de problemas, con lo cual se genera el fracaso como institución al no poder cumplirlas con la misma objetividad que en ellas se

exige, cuyas repercusiones se encuentran en aquellos contextos donde su ejercicio se encuentra regulado. JUEZ 1 (B14): "...generado de esa multiplicidad de funciones que el Ministerio Público ejerce, entonces desafortunadamente con esa multiplicidad de funciones tiene una multiplicidad de problemas, en donde al "querer abarcar todo menos aprietas" en función a tantas cosas que tiene que hacer, algunas tienes que descuidar, es un principio natural..." Con respecto al tema, todos los entrevistados negaron que exista un cumplimiento total de las funciones del Ministerio Público, señalando algunos factores, de los cuales en algunos se mostró congruencia: cargas excesivas de trabajo, falta de agentes del Ministerio Público, de manera única se menciona excesiva funcionalidad, falta de voluntad, de presupuesto, inestabilidad en el empleo, inamovilidad. Pero en el desarrollo de la propia entrevista se observa, que mas allá de éstos factores que señalaron los entrevistados, existen otras razones para atribuir la falta de cumplimiento de las funciones del Ministerio Público, aunque lo importante, es atender de donde surgieron éstas, para empezar a ocuparse en ello, antes de que la institución desaparezca.

De acuerdo a las entrevistas realizadas a agentes del Ministerio Público de la Procuraduría General de Justicia del Estado y Jueces del Poder Judicial del Estado, la institución del Ministerio Público del Estado, es imprescindible y necesaria, para la administración de justicia, en donde puede cumplir con su papel de defensor del interés público y ser su auxiliar dentro de los procedimientos civil y familiar, más no cuando se encuentra en el procedimiento judicial penal. Sus principios algunos al no tener la referencia en la Constitución Política del Estado de Nayarit y otros que señalados en la misma, carecen de limitaciones, pierden aplicabilidad y son utilizados con fines distintos al interés que tutela el Ministerio Público. Sus funciones son erráticas y no las cumple con cabalidad, para garantizar a la sociedad del Estado, el irrestricto cumplimiento de la legalidad y para la protección de los intereses sociales ante el órgano jurisdiccional.

### 3.4. Prospectiva del Ministerio Público del Estado de Nayarit.

Los capítulos previos, dan un panorama amplio acerca de la evolución que ha tenido la institución del Ministerio Público del Estado, su origen también parte del mismo nacimiento del Ministerio Público Federal. Constitucionalmente tiene un nacimiento fallido, porque se prescinde tanto de su propia historia y de la influencia de otros sistemas jurídicos, que se le concede una diversa funcionalidad y una dependencia con el Poder Ejecutivo, orgánicamente cuenta principios de organización y estructura en razón a su actuación, algunos establecidos constitucionalmente, pero sin limitantes y otros sin el respaldo de la Constitución para poder evolucionar favorablemente; características que fueron adoptadas por el Estado de Nayarit, para crear la institución del Ministerio Público. Estas tres características de sistema han sido perdurables desde que se creó por la Constitución Política del Estado, vigente desde 1918 hasta el día de hoy, provocándolo a tener una acción distinta en los procedimientos judiciales a como se establece en la ley. Por tanto, la interrogante ¿A donde puede llegar el Ministerio Público? Puede arrojar lo siguiente:

- Si los principios orgánicos que posee el Ministerio Público del Estado, para su actuación y estructura, algunos de ellos no son establecidos constitucionalmente y no cuentan en la ley secundaria con impedimentos que frenen la utilización de su ejercicio en fines distintos a los por ella señalados, la concepción del Ministerio Público del Estado, será el de una institución estereotipada, carente de fundamentos sólidos para sostenerse y defenderse, ante influencias externas, que lo pueden seguir haciendo que se aleje de su función constitucional:
  - El Ministerio Público, desempeña su ejercicio conforme al principio de unidad de actuación, el cual está garantizado a la vez por el principio de dependencia jerárquica interna, de tal manera que el Procurador General del Estado, es su máximo representante, delega algunas de sus funciones a los agentes del Ministerio Público, quienes carecen de autonomía funcional para poder decidir sobre su actuación, esto

permite para los superiores jerárquicos mantener el control de la dirección del Ministerio Público, llevándola muchas de las veces a proteger intereses distintos a la institución. AMP 1 (A10) "Me ha tocado ver ... desistimientos del ejercicio de la acción penal en delitos graves y estás han sido por indicaciones y tu que puedes hacer, luego empiezas a pensar en tu trabajo, en tu lugar de adscripción y sabes que esa persona es el culpable, lo sabes bien, tu lo sabes y te tienes que desistir y es lo más duro, con que cara le vas a decir a la víctima o al ofendido que fue una indicación, no puedes, no puedes decirle como son realmente esos desistimientos."

E = "¿Entonces se abandona el interés legal, del Ministerio Público?"

Si claro en esos casos si y se asume un político o los particulares, por eso debería de ser parte la víctima y el agente del Ministerio Público vigilar todo lo que es el procedimiento..." Ante estos actos, no solo el principio de la jerarquía se transgrede, sino también los de legalidad e imparcialidad, que son principios capitales en la actuación de ésta institución, pues configuran la idea de situarlo como garante de la ley indicando una aplicación imparcial de ella. Una institución de la naturaleza del Ministerio Público constitucionalmente debe de encontrarse bien protegida por los principios que la norman y éstos en todo momento son los elementos claves que le deben de brindar seguridad y fuerza, para ser respetada y mantenerla vigente. Esta clase de principios que identifican el sistema de procuración de justicia del Estado, ha permitido llevarle a tener una evolución en su función, no bien vista, como lo que señala JUEZ1 (B14), al referirse a los principios que ahora norman la actuación de la institución. Ante opiniones así, que muestran aspectos reales del Ministerio Público del Estado de Nayarit, es necesario establecer prohibiciones en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de los principios que norman la actuación de la institución, como es el de dotarles de cierta autonomía interna a los agentes del Ministerio Público y de establecer impedimentos al principio

de la jerarquía, para no permitir la utilización de la función del Ministerio Público con fines distintos a su función. Miguel Carbonell señala: "En el caso del Ministerio Público me parece que la autonomía sería del órgano, pero no de cada uno de sus agentes, ya que se requeriría una actividad coordinada para alcanzar una mejor investigación de los delitos... eso no significa que no deba reconocerse a favor de cada agente del Ministerio Público en lo particular de una serie de garantías estatutarias que lo inmunicen frente a actos corruptos o frente a presiones de sus superiores..."<sup>126</sup> Esto debiera ser así porque su figura es imprescindible y necesaria en los procedimientos judiciales, la propia Constitución del Estado de Nayarit, lo establece como un representante legítimo de los intereses de la sociedad ante los tribunales de justicia, con ello es comprensible que el Ministerio Público, tiene la capacidad de intervenir y promover la acción por el interés social que representa, lo que se traduce en hacer una función de control de legalidad y constitucionalidad.

Ahora, todo ello no puede llegar a ser, sin una independencia institucional, pues por las funciones que atiende el Ministerio Público dentro de los procedimientos judiciales civil y penal, debe ser totalmente ajeno a cualquier órgano de poder, las ventajas serían enormes: a).- Se verá fortalecido el Estado de Derecho, al tener una institución fuerte, concebida como defensora del ordenamiento jurídico y beneficiará el sistema de justicia penal acusatorio; b).- Se asegurarán cada uno de los principios de la institución del Estado; c).- Su intervención fuera y dentro del procedimiento penal no correrá peligros de fijarse por influencias de factores políticos, institucionales, partidistas, sino solo por la ley; d).- Se contará con una autarquía financiera, para poder disponer de su propio presupuesto y dirigirse libremente en sus necesidades materiales; e).- Se delinearán su función, pues al separarse del Poder Ejecutivo, dejará la prevención del delito y la Seguridad Pública, tomando su verdadero

---

<sup>126</sup> Ob. Cit. Carbonell, Miguel, p.158.

camino, además ya no correrá el riesgo de seguir siendo utilizado para otro tipo de atribuciones.

- Si las funciones con que cuenta el Ministerio Público del Estado, siguen siendo múltiples y heterogéneas, provoca que su atención no se concentre en una sola función y sus fuerzas se dispersan a todas ellas para tratar de atenderlas, generando un desgaste para si mismo y el cumplimiento parcial o inexacto o el abandono de esas funciones.
  - Esta heterogeneidad de la función del Ministerio Público, se puede observar en las propias disposiciones de su ley y en los procedimientos judiciales, en éstos últimos, donde se le puede ver apareciendo bajo distintas condiciones. La Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nayarit, contempla para el Ministerio Público, las atribuciones Lineamientos de Política Criminal y Prevención del Delito, la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado, señala al Procurador General de Justicia, como el Consejero Jurídico del Gobierno del Estado y tiene a cargo también ser el representante legal del Gobierno.

Esto conlleva a establecer que en tanto se sigan conservando funciones heterogéneas para el Ministerio Público, mas se profundiza la inseguridad jurídica para la sociedad del Estado de Nayarit. AMP 2 (A12) opina "...debe de evolucionar su función, para que no sea inerte, debe haber cambios radicales en cuanto a su funcionamiento y no considero que sea bueno que la función del Ministerio Público, este mas haya del ámbito penal y si hay otras funciones, pero no repercuten igual, son mas ambiguos, porque el Ministerio Público se hizo fundamentalmente para el derecho penal y luego para el derecho civil, para el familiar..."

Por ello es necesario acudir a la génesis constitucional del Ministerio Público en México, donde se encuentra el "porque y para que" de su nacimiento y función, no en el texto constitucional que tuvo desde 1917,

porque la misma fallo a las razones de su surgimiento, pues desde entonces le doto de funciones contradictorias. Esto es necesario y vital para la vigencia misma del Ministerio Público del Estado en la administración de justicia y para el buen éxito del sistema penal acusatorio, en donde tiene que centrar su atención, por los cambios de actuación que tendrá que realizar fuera y dentro del procedimiento judicial penal, una vez que éste se termine por implementar.

## CONCLUSIONES

Una vez que concluyó el proceso de experimentación a que fueron sometidas las hipótesis de trabajo, se procede a aportar las siguientes conclusiones:

**Primera.-** Se comprobaron las hipótesis planteadas, toda vez que se demostró la necesidad de generar cambios radicales en la estructura y funcionalidad del Ministerio Público del Estado de Nayarit. Además:

**Segunda.-** Es una institución importante e imprescindible para la Administración de Justicia, a la cual solo auxilia a través de su condición de vigilante en los procedimientos civiles y familiares.

**Tercera.-** Es una institución con una actuación indefinida y débil, con desinterés para ser auxiliar de la Administración de Justicia en el Estado.

**Cuarta.-** Detuvo su evolución favorable debido a su excesiva y heterogénea funcionalidad y sus principios constitucionales sin prohibiciones para el ejercicio de sus funciones y otros sin respaldo en la Constitución Política del Estado de Nayarit.

**Quinta.-** Es una institución carente de elementos sólidos para crecer como órgano constitucional del Estado y atender a su misión establecida en la Constitución Política del Estado de Nayarit.

**Sexta.-** Es una dependencia del Poder Ejecutivo, con principios orgánicos que facilitan su manejo.

**Séptima.-** Con su diversa funcionalidad no trascenderá positivamente, al no haber sido éstas, previamente analizadas a ser cumplidas con la misma legitimidad que en ellas se establece.

**Octava.-** Es necesario replantear su intervención derivado del interés público que le legitima a estar presente en funciones ajenas a las establecidas en la Constitución Política del Estado de Nayarit, para delimitar y acortar su actuación haciéndola más específica y de calidad.

**Novena.-** Textualmente el Ministerio Público, seguirá teniendo la referencia de ser un auxiliar para la administración de justicia, pero derivado del estudio realizado, ni a largo, mediano o corto plazo, ni siquiera porque se avecina el sistema de justicia penal acusatorio, se vislumbran cambios positivos, que generen diferencias objetivas de acortar sus funciones, limitar sus principios orgánicos y ser un órgano independiente, para recobrase a ser una institución confiable para la administración de justicia.

## FUENTES DE INFORMACION

### I. NORMATIVIDAD

#### A).- Legislación Federal

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917). Actualizada al 2009
- Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (1995). Actualizada al 2009.
- Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Vigente 2009.
- Código de Procedimientos Penales (1880).
- Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal y Territorios Federales (1894).
- Código Penal Federal. (1931). Actualizado al 2009.
- Código Federal de Procedimientos Penales. (1934). Actualizado al 2009.
- Ley Federal de Extinción de Dominio. (2009). Actualizada al 2009.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. (1976). Actualizada al 2009.
- Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. (2009). Actualizada al 2009.
- Reglamento Interior de la Procuraduría General de la República. (2003). Actualizado al 2009.

#### B).- Legislación Local

- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit (1918). Actualizada al 2009.
- Código Civil para el Estado de Nayarit. (1981). Actualizado al 2009.
- Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Nayarit. (1992). Actualizado al 2009.
- Código Penal para el Estado de Nayarit. (1986). Actualizado al 2009.

- o Código de Procedimientos Penales para el Estado de Nayarit. (1969). Actualizado al 2009.
- o Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit. (2000). Actualizada al 2009.
- o Ley Orgánica del Ministerio Público, en el Estado de Nayarit. (1918).
- o Ley Orgánica del Ministerio Público del Fuero Común en el Estado de Nayarit. (1944).
- o Ley Orgánica del Ministerio Público para el Estado de Nayarit. (1964).
- o Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado de Nayarit. (1987).
- o Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nayarit. (1988).
- o Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nayarit. (1997).
- o Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nayarit. (2008), vigente 2009.
- o Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Chiapas, vigente 2009.
- o Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Coahuila, vigente 2009.
- o Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nayarit. (2004).

## II. JURISPRUDENCIA

- o DVD IUS 2008 Jurisprudencia y Tesis Aisladas, junio 1917 – diciembre 2009. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2009.

## III. BIBLIOGRAFIA

- o BARRAGÁN SALVATIERRA, Carlos, *Derecho Procesal Penal*, Editorial McGRAW-HILL, México 2001
- o BLANCO ESCANDÓN, Celia, *Derecho Procesal Penal*, Segunda Edición, Editorial Porrúa, México 2007.
- o BENITEZ TREVIÑO, V. Humberto, *Filosofía y Praxis de la Procuración de Justicia*, Editorial Porrúa, Tercera Edición, México 1994.

- o BRENA SESMA, Ingrid, *Intervención del Estado en la Tutela de Menores*, Universidad Nacional Autónoma de México, Primera Edición, México 1994.
- o CARBONELL, Miguel. (Coord.). *Retos y Perspectivas de la Procuración de Justicia en México*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México, Primera Edición, México 2004.
- o CASTILLO SOBERANES, Miguel Ángel, *El Monopolio del Ejercicio de la Acción Penal del Ministerio Público en México*, Universidad Nacional Autónoma de México, Primera Edición, México 1992.
- o CASTILLO DEL VALLE, Alberto, *Ley de Amparo Comentada*, Ediciones Jurídicas Alma S.A de C.V, Sexta Edición, México, 2004.
- o CASTRO, Juventino V., *El Artículo 105 Constitucional*, Editorial Porrúa, México 1997.
- o \_\_\_\_\_, *La Procuración de la Justicia Federal*, Editorial Porrúa, Segunda Edición, México, 1999.
- o \_\_\_\_\_, *Réquiem para el Ministerio Público en el Amparo*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Primera Edición, México 2001
- o \_\_\_\_\_, *El Ministerio Público en México*, Editorial Porrúa, Décimo Segunda Edición, México 2002
- o COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo, *Derecho Mexicano de Procedimientos Penales*, Editorial Porrúa, México 1997
- o DE LA CRUZ AGÜERO, Leopoldo, *Procedimiento Penal Mexicano*, Editorial Porrúa, Segunda Edición, México, 1996
- o DÍAZ DE LEÓN, Marco, *Teoría de la Acción Penal*, Editorial Porrúa, México, 1974.
- o FERRER MAC-GREGOR Eduardo, (Coord.), *La Ciencia del Derecho Procesal Constitucional*, Tomo XII Ministerio Público, Contencioso Administrativo y Actualidad Jurídica, Universidad Nacional Autónoma de México, Primera Edición, México 2008.
- o FIX ZAMUDIO, Héctor, *Función Constitucional del Ministerio Público*, Universidad Nacional Autónoma de México, Primera Reimpresión, México 2004.

- GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, *Curso de Derecho Procesal Penal*, Editorial Porrúa, Quinta Edición, México 1989.
- \_\_\_\_\_, *Poder Judicial y Ministerio Público*, Editorial Porrúa, 2006.
- \_\_\_\_\_, *Temas y Problemas de Justicia Penal*, Semanario de Cultura Mexicana, México, Primera Edición, 1996.
- LAVEAGA, Gerardo, *Iter Criminis*, Revista de Ciencias Penales, Número 8, Segunda Época, Instituto Nacional de Ciencias Penales, México 2003.
- LÓPEZ LÓPEZ, Alberto Manuel, *El Ministerio Fiscal Español, Principios Orgánicos y Funcionales*, Editorial Colex, Madrid, 2001
- MARTINEZ DALMAU, Rubén, *Aspectos Constitucionales del Ministerio Fiscal*, Editorial Tiran Lo Blanch, Valencia 1999.
- MARTÍNEZ GARNELO, Jesús, *Seguridad Pública Nacional*, Editorial Porrúa, Primera Edición, México 1999.
- MORALES BRAND, José Luis Eloy, *El Artículo 21 Constitucional*, Universidad Autónoma de Aguascalientes, Primera Edición, Aguascalientes, México 2002.
- \_\_\_\_\_, *Nuevo Curso de la Parte General del Derecho Penal*, Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, Segunda Edición, 2006.
- OÑATE-LABORDE, Santiago, *El Papel del Ministerio Público en el Procedimiento Civil Mexicano*, Comunicaciones Mexicanas al IX Congreso Internacional de Derecho Comparado, Universidad Nacional Autónoma de México, México 1997.
- OVALLE FAVELA, José, *Teoría General del Proceso*, Editorial Harla, Cuarta Edición, México 1998.
- PEÑALOZA, Pedro José, *Seguridad Pública*, Editorial Porrúa, Primera Edición, México 2006.
- PINEDA, Alejandro, *Historia del Poder Legislativo de Nayarit*, Primera Edición, 2006
- SILVA SILVA, J. Alberto, *Derecho Procesal Penal*, Editorial Oxford, Décimo Primera Reimpresión, México 2006.

#### IV. DICCIONARIOS

- Diccionario Jurídico Espasa, Editorial Espasa Calpe S.A, Madrid, España, 1999.
- DÍAZ DE LEÓN, Marco Antonio, *Diccionario de Derecho Procesal Penal*, Tomo II, Editorial Porrúa, XX Edición, México 1997.

#### V. PUBLICACIONES INSTITUCIONALES

- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *El Sistema de Justicia Penal en México: Retos y Perspectivas*, Primera Edición, México 2008.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Documentos Constitucionales y Legales, Relativos a la Función Judicial, 1810-1917*, Tomo I y II, Editado por la, Primera Reimpresión, México 1998.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *La Suprema Corte de Justicia. La República y el Imperio*, Primera Edición, México 1988.
- PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, *¿Qué son las Controversias Constitucionales?*, Segunda Edición, México 2004.
- PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, *El Ministerio Público en el Distrito Federal*, Primera Reimpresión, México 1997.

#### VI. HEMEROGRAFIA

- GOBIERNO FEDERAL, *Reforma Constitucional de Seguridad y Justicia*, Guía de consulta ¿En qué consiste la reforma?, Texto constitucional comparado, antes y después de la Reforma, México, julio de 2008
- LANZAROTE MARTINEZ PABLO A., *Algunas consideraciones en torno al Ministerio Fiscal y el Proceso penal*, Revista de Derecho Procesal, número 2 año de 1994.
- Lex, Difusión y Análisis, No. 111, Tercera Época, Año VIII, México Septiembre, 2004.
- Periódico Meridiano, Nayarit, 7 de marzo de 2009.
- Revista Defensa Penal, Interpretación y Análisis Jurídico No. 11/México Febrero 2009.

- Revista Procesos, edición número 1670, 2/México, Noviembre de 2008.
- Revista Vértigo año VI, número 265, 16/México, Abril 2006.

## VII. INTERNET

- Compendio Histórico de Códigos Procesales en materia Penal, (PDF) en el hipervínculo: [http://www.derecho.unam.mx/papime/LegislaciónFederalMexicana vol.V/indice.htm](http://www.derecho.unam.mx/papime/LegislaciónFederalMexicana%20vol.V/indice.htm)
- Constitución Política de la Nación de Argentina, en el hipervínculo: <http://www.bibliojuridica.org/libros/5/2144/46.pdf>
- Constitución Política de Colombia, en el hipervínculo: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125>
- Constitución Política de la República de Guatemala, en el hipervínculo: [http://www.icrc.org/ihl-nat.nsf/162d151af444ded44125673e00508141/124778ed614167a4c125704d0024455f/\\$FILE/Constitution.Guatemala.ESP.pdf](http://www.icrc.org/ihl-nat.nsf/162d151af444ded44125673e00508141/124778ed614167a4c125704d0024455f/$FILE/Constitution.Guatemala.ESP.pdf).
- Diario Oficial de la Federación, en el hipervínculo: <http://dof.gob.mx/index.php?year=1994&month=12&day=31>
- Diario de los Debates del Congreso Constituyente, 1º de diciembre de 1916, (PDF) en el hipervínculo: [diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/Proy\\_CPEUM\\_expmot\\_01dic1916.pdf](http://diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/Proy_CPEUM_expmot_01dic1916.pdf)
- CARPIZO, Jorge *"El Ministerio Fiscal como Órgano Constitucional Autónomo"*, (PDF) en el hipervínculo: [http://www.cepc.es/rap/Publicaciones/Revistas/3/REPNE\\_125\\_041.pdf](http://www.cepc.es/rap/Publicaciones/Revistas/3/REPNE_125_041.pdf) p:44
- Hipervínculo: <http://www.felie.org.mx>
- Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, en los hipervínculos: <http://pnd.presidencia.gob.mx/index9ba3.html?page=home>
- <http://pnd.presidencia.gob.mx/index9a1b.html?page=procuracionjusticia>
- <http://pnd.presidencia.gob.mx/indexdeae.html?page=certezajuridica>

- Programa Sectorial de Procuración de Justicia, 2007-2012, Procuraduría General de la República, en el hipervínculo: <http://www.pgr.gob.mx/pgr/ConvFrame.asp>
- Programa de Seguridad, Estrategia Integral de Prevención del Delito y Combate a la Delincuencia, en el hipervínculo: [http://www.seguridadpublicacide.org.mx/CIDE/Portal/Docs/pdfs/SECRETARIA\\_DE\\_SEGURIDAD\\_P\\_BLICA.pdf](http://www.seguridadpublicacide.org.mx/CIDE/Portal/Docs/pdfs/SECRETARIA_DE_SEGURIDAD_P_BLICA.pdf)
- Propuesta de Reforma Constitucional, (PDF) en el hipervínculo: <http://www.presidencia.gob.mx/prensa/presidencia/?contenido=29393&imprimir=true>
- Periódico La Jornada, México 28 de abril de 2005, en el hipervínculo: <http://www.jornada.unam.mx/2005/04/28/index.php>.
- Reforma al Sistema de Seguridad Pública y Justicia Penal. Presidencia de la República, 2004, Iniciativa de Reforma Constitucional, en el hipervínculo: <http://seguridadyjusticia.fox.presidencia.gob.mx/index.php?idseccion=107>
- SALAMANCA ROA, Gabriel, *El Principio de Oportunidad como: ¿Herramienta de Justicia Material o Simple Instrumento de Eficiencia Judicial?*, en el hipervínculo: [http://www.jurimprudencias.com/index2.php?option=com\\_content&do\\_pdf=1&id=218](http://www.jurimprudencias.com/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=218)
- Segunda Iniciativa en materia de Justicia Penal y Seguridad Pública, México, Presidencia de la República, en el hipervínculo: [http://www.presidencia.gob.mx/prensa/documentos/Segunda\\_Iniciativa\\_Justicia\\_Penal.rtf](http://www.presidencia.gob.mx/prensa/documentos/Segunda_Iniciativa_Justicia_Penal.rtf)

## **ANEXO UNO**

**Dispositivos 3 y 4 del Programa Sectorial de Procuración de  
Justicia 2007-2012**

**Cuadro 3. Objetivos, indicadores y metas**

Objetivos	Indicador	Unidad de medida	Situación 2008	Meta 2012
1. Transformar integralmente el sistema de procuración de justicia de la Federación para mejorar la atención a la ciudadanía.	Porcentaje de avance del proceso de reingeniería para la modernización del sistema de procuración de justicia	Porcentaje de avance de acuerdo a las etapas diseñadas en la reingeniería	Nuevo proyecto	100%
	Tiempo promedio requerido para la integración de la averiguación previa	Días promedio	270	200
	Objetivos	Indicador	Situación 2008	Meta 2012
	Porcentaje de solicitudes de orden de aprehensión, reaprehensión o comparecencia negadas, del total de las averiguaciones previas consignadas sin detenido	Porcentaje	22%	10%
2. Elevar la calidad y eficacia en la integración de la averiguación previa.	Porcentaje de averiguaciones previas concluidas (acumulación, reserva, incompetencia, no ejercicio de la acción penal y consignación) con relación a las averiguaciones previas en trámite	Porcentaje	83.04%	87.5%
	Sentencias condenatorias por cada 100 averiguaciones previas	Número de sentencias condenatorias por cada 100 averiguaciones previas	14	25
3. Abatir la impunidad y transparentar la actuación ministerial.	Sentencias condenatorias por cada 100 delitos federales cometidos	Número de sentencias condenatorias por cada 100 delitos federales cometidos	33	43
	Sentencias condenatorias por cada 100 delitos federales cometidos en materia de delincuencia organizada	Número de sentencias condenatorias por cada 100 delitos federales cometidos en materia de delincuencia organizada	20	27
	Porcentaje de consignaciones con relación a las averiguaciones previas en trámite	Porcentaje	22.39%	35%
	Porcentaje de averiguaciones previas concluidas (acumulación, reserva, incompetencia, no ejercicio de la acción penal y consignación) con relación a las averiguaciones previas en trámite en materia de delitos contra la salud	Porcentaje	85.27%	90%
4. Desarrollar una actuación coordinada entre los actores clave en la lucha contra la delincuencia organizada.				
5. Fortalecer la participación social en el combate a la delincuencia.	Promedio mensual de denuncias del orden federal	Número de denuncias promedio	9,136	14,000

Objetivos	Indicador	Unidad de medida	Situación 2006	Meta 2012
6. Consolidar una cultura de protección, promoción y observancia de las garantías individuales y la igualdad de género con pleno respeto a los derechos humanos en el proceso penal.	Porcentaje de quejas contra la PGR en las que se demostró que no hubo violación a los derechos humanos del total de quejas contra la PGR concluidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos	Porcentaje	96.25%	97%
7. Asegurar el cumplimiento del marco legal vigente por los responsables de la investigación y persecución de los delitos federales.	Tasa de sanciones a servidores públicos de la PGR por cada 1,000 servidores públicos de la PGR	Tasa	18	13
	Porcentaje de servidores públicos de la PGR que resultan sancionados respecto del total de quejas y denuncias presentadas ante el Órgano Interno de Control de la PGR	Porcentaje	59.29%	40%

**Cuadro 4. Alineación entre objetivos y estrategias del Programa Sectorial de Procuración de Justicia 2007-2012**

Objetivos	Estrategias
1. Transformar integralmente el sistema de procuración de justicia de la Federación para mejorar la atención a la ciudadanía.	<p>1.1 Desarrollar proyectos de reingeniería enfocados a producir cambios significativos en variables clave y desarrollar capacidades estratégicas.</p> <p>1.2 Incorporar el uso de tecnologías e información para procesar las actuaciones ministeriales y aumentar su efectividad.</p> <p>1.3 Simplificar y mejorar trámites y servicios administrativos.</p> <p>1.4 Priorizar el uso de los recursos de acuerdo a las demandas sociales.</p>
2. Elevar la calidad y eficacia en la integración de la averiguación previa.	<p>2.1 Impulsar la investigación ministerial.</p> <p>2.2 Simplificar procesos y fortalecer actuaciones ministeriales.</p> <p>2.3 Incrementar el valor técnico de los servicios periciales, en la operación ministerial.</p> <p>2.4 Fortalecer los sistemas de inteligencia.</p>
3. Abatir la impunidad y transparentar la actuación ministerial.	<p>3.1 Consolidar los mecanismos que permitan ofrecer una respuesta oportuna y eficaz a la denuncia pública de los funcionarios que incurran en prácticas ilícitas.</p> <p>3.2 Desarrollar un riguroso proceso de control de confianza en la selección y evaluación del personal.</p> <p>3.3 Fomentar una cultura organizacional sustentada en un conjunto de valores que induzcan un comportamiento ético en el personal.</p> <p>3.4 Asegurar la transparencia y rendición de cuentas en los procesos de operación de los servicios públicos que reciben los ciudadanos.</p> <p>3.5 Implementar sistemas de recursos humanos que coadyuven a la permanencia, desarrollo y bienestar del personal.</p>

<p>4. Desarrollar una actuación coordinada entre los actores clave en la lucha contra la delincuencia organizada.</p>	<p>4.1 Dirigir el esfuerzo y los instrumentos de procuración de justicia a la desarticulación de las cadenas de valor criminales.</p> <p>4.2 Implementar una política integral que coordine esfuerzos y recursos de los tres órdenes de gobierno para el combate al narcotráfico.</p> <p>4.3 Reforzar esquemas de cooperación internacional para atacar al fenómeno delictivo.</p> <p>4.4 Intensificar los mecanismos de intercambio de información, localización de fugitivos, asistencia jurídica, cooperación internacional y extradiciones.</p>
<p>5 Fortalecer la participación social en el combate a la delincuencia organizada.</p> <p>6. Consolidar una cultura de protección, promoción y observancia de las garantías individuales y la igualdad de género con pleno respeto a los derechos humanos en el proceso penal.</p>	<p>5.1 Consolidar los mecanismos existentes y crear nuevos canales de participación social.</p> <p>5.2 Promover vínculos con los ciudadanos e impulsar una comunicación social que permita estar cerca de la gente y recuperar su confianza.</p> <p>5.3 Instrumentar mecanismos para la medición de la percepción ciudadana en relación con el tema de la procuración de justicia.</p> <p>5.4 Fomentar una cultura de denuncia y garantizar la seguridad jurídica e integridad de los denunciantes.</p> <p>6.1 Fortalecer el respeto a las garantías individuales y los derechos humanos en todas las actuaciones ministeriales.</p> <p>6.2 Priorizar la atención de grupos vulnerables para prevenir la violación de sus derechos humanos.</p> <p>6.3 Introducir la perspectiva de género para abordar la investigación ministerial.</p>
<p>7 Asegurar el cumplimiento del marco legal vigente por los responsables de la investigación y persecución de los delitos federales.</p>	<p>7.1 Aplicar mecanismos efectivos de supervisión y evaluación técnico-jurídica al proceso de integración de las averiguaciones previas.</p> <p>7.2 Garantizar mejores condiciones para la presentación de denuncias a las víctimas del delito.</p> <p>7.3 Homologar los criterios para evitar la discrecionalidad de las autoridades en la aplicación de normas.</p>

---

## **ANEXO DOS**

### **Entrevista Semiestructurada**

**¿cómo es la función del Ministerio Público para la Administración de Justicia?**

Muy amplia

Muy amplia en todos los ámbitos políticos, sociales, se debe de tomar en consideración, políticos, porque hay situaciones que la misma sociedad, en las elecciones, en los delitos electorales, estamos obligados a recibir todo lo que llegar para nosotros determinar, pero al momento de determinar te das cuenta de que a veces son situaciones propiamente electorales que tratan por medio de la representación social del Ministerio Público tratan de presionar o ejercer algún tipo de manifestación y publican presentamos una denuncia penal en contra de tales servidores públicos, pero en realidad son propiamente faltas administrativas y volvemos a recaer en el derecho administrativo, en lo que es en la participación de justicia que es en los tribunales, también existe la participación, en lo familiar es de ley, pero también entraríamos ocasionalmente en delitos que tienen relación con los juicios civiles y mercantiles, que incluso, el agente del Ministerio Público como representante social, puede solicitar al juez la suspensión del procedimiento hasta no resolver la indagatoria que este integrando si tiene facultades dentro de los juicios que aparentemente son judiciales y otros propiamente administrativos que requieren de su intervención. E= "Esa intervención que usted, maneja del Ministerio Público dentro del procedimiento, ¿cree que ayude para la administración de justicia?" Creo que si, aunque no es nuestra facultad directa, pero si podemos intervenir, pero no es un requisito de intervenir en todos y es a criterio del agente del Ministerio Público que se encarga en ese momento, cuando se percata de anomalías situaciones que tenga que suspender un procedimiento o que se este cometiendo un delito, tanto para unos como para otros y no responde a un interés particular, sino a un interés de la sociedad, es una especie de órgano vigilante de los hechos sociales, de la legalidad, un ejemplo dentro de la ejecución de sentencias penales, el sentenciado ya esta a disposición del ejecutivo y la ley señala que el

Representación del interés social  
Órgano vigilante de los hechos sociales, de la legalidad

1.- Podría platicarnos acerca de ¿cómo es la función del Ministerio Público para la Administración de Justicia?  
AMP1 (A 10)

	<p>Ministerio Público debe de velar por el exacto cumplimiento de las resoluciones, lo cual es una situación meramente administrativa, que revise y no hay un agente del Ministerio Público especializado en eso, que cuide esa situación y con eso la impartición de justicia ya se perdió, porque alguien no vigilo, cuando otra persona dijo que un sentenciado debería de disponer de su libertad de manera anticipada, al tiempo que el juez estimo en su sentencia y quien vigilo, pues nadie porque no estaba el Ministerio Público. E= "En el ejemplo que usted, maneja, considera que existe el abandono de esa función y de quien depende determinarla." Si por supuesto que existe un abandono y depende de Procuraduría, que ha abandonado esa función, porque es un asunto administrativo, que te genera egresos y no ingresos y se tendría que vigilar la ejecución, pero como nadie, ni la gente dice nada, entonces tener un agente del Ministerio Público en esa función, sería un gasto para el Estado. E= "Y si se cubriera esa función, realmente pudiera llevarla a cabo" Si, vigilar a fondo, porque hay ocasiones se han hecho preliberaciones de parte del ejecutivo y el agente del Ministerio Público tiene que vigilar que esta no sea a capricho o que vaya contra la propia ley.</p>	vigilante  vigilante    Vigilante de la legalidad
AMP 2 (A12)	En el ámbito penal, como acusador y vigilante y en materia civil y familiar como órgano vigilante.	Acusador y vigilante
JUEZ 1 (B14)	La función del Ministerio Público para la administración de justicia, me parece que es un factor fundamental, en el equilibrio procesal, porque el Ministerio Público nace en mi concepto, en referencia a una intención de proteger intereses sociales, que fundamentan los principios de la sociedad, si de alguna manera no existiera la figura del Ministerio Público como tal, creo que yo que en una democracia cualquiera sería necesaria, que se estableciera una figura similar aún con otro nombre, entonces la función del Ministerio Público en los procedimientos es básica para la protección del procedimiento, pero además para la protección del interés social, porque finalmente uno de los principios que rige, no el	Factor fundamental  Protector del interés social Es necesaria su existencia en una democracia cualquiera.  Básica para la

	procedimiento penal, sino cualquier procedimiento es que son de orden público y por consecuencia estos tienen que ser vigilados de manera puntual por un órgano del Estado, que objetive esa función estatal.	protección del procedimiento y para el interés social. vigilante
JUEZ 2 (B16)	Desde mi punto de vista no es una función excelente, realmente considero que a los agentes del Ministerio Públicos les hace falta mas capacitación, para que ellos desempeñen su función con mas eficiencia.	No es una función excelente. Falta de capacitación.
AMP 3 (A20)	La función del Ministerio Publico en la actualidad, no se le da la función que realmente se le debe de dar, debido a los múltiples intereses, hasta políticos que se dan y eso ha provocado que se haya vuelto deficiente y haya dejado también muchas de las veces, la legalidad, porque otras veces no, ha habido asuntos en donde si se aplica, pero ya actualmente son pocos, además cuenta la institución, con vicios desde hace años y no se pueden dejar, se siguen arrastrando, a pesar de que el Ministerio Público es necesario en los procedimientos y si de reconoce su actuación en la ley, pero no en todos los procedimientos, también, solo en aquellos en donde se tenga la afectación del interés público.	Es necesario en los procedimientos; Reconocimiento de su actuación en la ley;  Interviene derivado del interés público
JUEZ 3 (B18)	Pues, en el proceso penal, no cumple con todo lo que dice la ley y tanto en los procedimientos penales como civiles y familiares es parte, así lo dice la ley.	parte
2.- En el ámbito civil, ¿qué podría expresar con respecto a la actuación del Ministerio Público para la Administración		
AMP1 (A10)	Volvemos a lo mismo con la autoridad y autonomía y la situación de ser mas que nada imparcial y en carácter de autoridad vigilar el procedimiento, porque también es cierto, los jueces y secretarios tienen	Imparcial. Vigilante del procedimiento

	<p>sus criterios y estamos hablando de la sociedad y una resolución no sabemos como se determine y si no esta el Ministerio Público, dejas al competente ante el órgano jurisdiccional ante un estado de indefensión, porque a veces no tienen dinero y van a la defensoría de oficio que tienen miles de asuntos y no le ponen la atención debida y no sabes si en las resoluciones se aplico debidamente el procedimiento y para eso esta el Ministerio Público, para vigilar.</p>	<p><b>Vigilar</b></p>
<p>AMP2 (A12)</p>	<p>Es mas que nada, mas vigilante, vigilar que se lleven a cabo los requisitos de ley, sobre todo cuando existen personas que se encuentran incapacitadas, menores de edad, ausentes, divorcios, situaciones que se tienen y que se dan en el ámbito civil y donde trasciendan los intereses de menores o incapacitados. E= "¿Esos aspectos que ha manejado del Ministerio Público, auxilian para la administración de justicia?" Definitivamente porque su función es la de representar a la sociedad, en lo general y en lo particular, digo en lo general a la materia penal y en lo particular en el ámbito civil y familiar cuando hay personas que por su condición no pueden valerse por si mismas, jurídicamente o físicamente, es cuando entra el Ministerio Público, como coadyuvante representativo de ese tipo de personas en la sociedad, se da un equilibrio legal y social para el buen desempeño y la aplicación de la justicia.</p>	<p><b>Vigilante</b></p> <p><b>Representante de la sociedad.</b></p> <p><b>Coadyuvante, representativo</b></p>
<p>JUEZ1 (B14)</p>	<p>En el ámbito civil, es importante dejar claro que el tipo de materia que se maneja y los intereses o los principios que se manejan en un procedimiento como tal, me refiero a que en el procedimiento civil, fundamentalmente la pugna de intereses son particulares en donde la precisión de protección estriba en función casi irrestricta a quien pretende proteger o declarar una acción y en su caso simplemente defenderse, sin embargo, vuelvo a la misma referencia, en el ámbito civil existen algunos factores o algunos tipos de acciones que por sus propias consecuencias pueden acarrear algunos inconvenientes sociales y es</p>	<p><b>Protección de intereses del Estado</b></p>

	<p>necesario entonces que no quede a la ponderación de las partes la acción ejercitada, como por ejemplo la situación de los tesoros en donde es fundamental que el Estado tenga la visión de esto, porque al final también puede ser interesado en función a lo que se pudiera repartir de estos, una situación que civilmente se pueda generar en un tipo de juicio de estas características es que una parte le toca al Estado y como tal el Ministerio Público entra en función de protección del Estado, por consecuencia hay situaciones que por la propia naturaleza de la acción exigen su intervención, por supuesto no en todos los juicios sino en aquellos que pueda tener una referencia directa con los intereses Estatales.</p>	
<p>JUEZ 2 (B16)</p>	<p>Bueno en materia civil son muy pocos los casos en donde interviene el Ministerio Público, realmente su participación es mínima en casos excepcionales, porque de manera general las cuestiones de carácter civil son de propio derecho, muchas veces no se requiere su intervención. Desafortunadamente vemos que aquí en el área familiar mucha pasividad de parte del Ministerio Público y generalmente únicamente se concreta a firmar e imponerse de los autos, pero su participación activa que le exige la ley, no la lleva a cabo en cabalidad, de una manera completa, porque tiene la facultad de hacer peticiones, intervenciones, en su función de representar a la sociedad y aquí se requiere porque los asuntos son de orden público, entonces consideramos que su participación debe de ser mas activa, por lo tanto desde mi propia óptica considero que esa es la causa por la que no tienen una intervención adecuada y eficiente es por su falta de capacitación, ya sea de iniciativa propia o que la propia institución se las brinde. E= "¿Es necesaria su actuación para la administración de justicia? En este actuar de la materia familiar, es indispensable, mas que necesaria, porque sin la intervención del Ministerio Público, el resultado del procedimiento y la celebración de las</p>	<p><b>Representar a la sociedad</b></p> <p><b>Representante de los intereses de la sociedad.</b></p>

	<p>audiencias es que no nos podemos arriesgar a celebrarla si no esta presente, incluso a veces tenemos que exigirle o requerirle para que su participación sea activa y realmente represente los intereses de la sociedad. E= ¿Colabora para la administración de justicia? Su colaboración es necesaria, indispensable, dentro del procedimiento, pero más que una colaboración es una participación y más que una colaboración es una obligación que tiene.</p>	
AMP3 (A20)	<p>Pues aquí interviene mas que nada, como si fuera una parte y ahí la función es de vigilar que se lleve el proceso, no precisamente a favor de alguna de la parte, sino de que se cumpliera con todos los lineamientos en el procedimiento, esto sucede sobre todo cuando se ventilaban asuntos donde existen menores, donde se pueda afectar el patrimonio de ellos y ahí puedes intervenir preguntando en las audiencias cuando faltaba algún punto por esclarecer, entonces se considera oportuno que el Ministerio Público intervenga, pero esa intervención en ese ámbito, casi no interesa para la propia institución, se descuida mucho, porque para la misma institución no es tan trascendente como en la materia penal.</p>	<p><b>Parte vigilante</b></p>
JUEZ3 (B18)	<p>Es lo mismo en materia civil y familiar, si en materia penal trasciende únicamente al momento de acusar, en materia familiar trasciende pues también muy mínimo, y ya la intervención es únicamente en asuntos muy delicados, donde se cuestionan situaciones de custodia, de patria potestad, situaciones así excepcionales, pero de que su intervención se oponga, porque en materia familiar y en materia civil el Ministerio Público puede contestar, oponer excepciones, puede interponer todo, igual que una parte, sin embargo no, no lo hace, dice me notifico y ya, igual solo cumple con la formalidad, porque la falta de una notificación o asistencia a una audiencia, pues da causa a la nulidad, cumple con su función, pero</p>	

	<p>no trasciende. E= ¿Entonces dentro del procedimiento existe alguna disposición que lo personalice como un auxiliar para la administración de justicia? NO, el artículo 17 del Código de Procedimientos Civiles, ahí se le reconoce como parte, dice que el Ministerio Público, tendrá intervención igual que cualquiera de las partes, entonces yo considero que no es auxiliar atendiendo a ésta disposición legal, a reserva de que dentro de la Ley Orgánica así se le reconoce, pero ya con la disposición pues es parte.</p>	
<p>3.- Podría expresar ¿con qué calidades interviene el Ministerio Público para la Administración de Justicia.?</p>		
AMP1 (A10)	<p>En el proceso familiar como parte y en el derecho penal también, pero no como parte de persona física, sino con otra calidad por la función que lleva y como órgano vigilante en beneficio de la sociedad, simplemente apegado a la ley, porque la ley no te señala en sus disposiciones, en este juicio vas a intervenir como parte o como vigilante.</p>	<p>Parte en el proceso familiar y penal. Órgano vigilante. Apegado a la ley.</p>
AMP2 (A11)	<p>Vigilante, representando a la sociedad, de aquellas personas que no puedan valerse por sí mismas, como los menores de edad, los incapaces, ausentes, además es parte en los procedimientos familiares.</p>	<p>Vigilante, representante de la sociedad. Parte en los procedimientos familiares.</p>
JUEZ1 (B14)	<p>Para mí hay dos factores fundamentales, uno es como protector de intereses estatales por supuesto y otra como vigilante del procedimiento y su legalidad, en realidad se cumple una doble función en ese concepto y creo que de alguna manera descansa, algunas otras cuestiones que no pudieran ser menos importantes, también a veces el Ministerio Público es un guardián en la ejecución de sentencias, pero aquí es donde quiero</p>	<p>Protector de intereses estatales. Vigilante del procedimiento y su legalidad.</p>

	<p>hacer la aclaración, cuando digo que es guardián de la vigilancia del procedimiento, hablo desde su etapa inicial hasta la etapa final, para mí hay dos formas de cómo interviene el Ministerio Público, legítimamente hablando para el procedimiento para el órgano judicial, una como representante de intereses sociales y otra como vigilante de la legalidad del procedimiento. E= "¿Puede usted ahondar en cuanto a su calidad como vigilante dentro del procedimiento, en que supuestos sería vigilante?" En los juicios del orden familiar en donde suponen un interés fundamental, los juicios del orden familiar traen como consecuencia dirimir conflictos de relaciones paterno filiales, todo lo relativo a la familia, una parte hablando teóricamente que le interesa al Estado, es la familia como célula básica social, entonces esa referencia vincula de manera irrestricta a que el Ministerio Público, cumpla funciones de vigilante en las expresiones familiares, tales como alimentos, paternidad, custodias, ahí me parece que se objetiva de manera puntual lo que es la participación de vigilante del Ministerio Público, porque a veces sin tener un interés manifiesto u objetivo natural, tiene indefectiblemente la ley procesal civil, que el Ministerio Público debe de participar en esos juicios. E= "La legislación civil del Estado, señala que el Ministerio Público es parte, en este caso, cual sería su concepción en razón a ello" Lo que pasa que aquí hay que resaltar un concepto, dije que una de las funciones que pudiera tener el Ministerio Público dentro del procedimiento, hablando del civil, es como parte, ¿en que sentido? ¿Quién es parte? Parte es aquél que tiene interés en un juicio, que sea, derivado de la ley, derivado de su persona, de muchos factores y aquí el Ministerio Público en mi concepto debe de ser una parte fundamental, cuando se trata de función de intereses sociales y vuelvo a la misma referencia, ¿quién es el que en un procedimiento protege los intereses del Estado?, determinando las condiciones de la Ley Orgánica de la Procuraduría del Estado y la Constitución Política del Estado: el Ministerio Público, el es el legitimado</p>	<p>Guardián de la ejecución de sentencias. Guardián de la vigilancia del procedimiento. Representante de intereses sociales</p> <p>Vigilante de la legalidad.</p> <p>Funciones de vigilante Vigilante. parte Parte</p>
--	---	--

	<p>para intervenir con esa postura, porque una cosa es que intervenga con interés vamos a decir de fiscal del procedimiento y otra cosa es que tenga un interés manifiesto en el ejercicio de la acción y sus consecuencias. La función de parte implica cumplir un objetivo primario en cualquier sistema jurídico que es para que se te afecte en tu esfera jurídica, tienes que ser oído y vencido, si no se tiene de alguna manera aún cuando no tengas un interés no propio sino de un interés derivado de la ley, en función a que eres representante de los intereses del Estado, se derivaran las formalidades del procedimiento, por eso digo que la intervención como parte del Ministerio Público, es una referencia muy sui generis, pero viene en función a lo que la ley le permite y le delega a este tipo de órganos, a lo mejor pudiera ser cuestionable por tener una doble visión o una doble personalidad pero mientras no haya un órgano diferente legitimado en esas circunstancias creo que necesariamente habría que recurrir a la observación de los principios del procedimiento y si el Estado es y debe ser afectado en su esfera jurídica, en el ámbito que sea, debe de ser oído y vencido en juicio. E = "¿La Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, lo señala como un auxiliar en la administración de justicia, usted considera que si tiene esa función.?" Si, lo es, nada mas que no hay que perder de vista que es un auxiliar para determinados casos, es decir el hecho de ser auxiliar en la administración de justicia, no implica que la naturaleza de su esencia sea esa, eso implica que el Ministerio Público, tiene una multiplicidad de funciones, todas derivadas de la ley y esa multiplicidad de funciones son coordinación en función a una situación legal que el órgano judicial no puede alcanzar con sus facultades, entonces tiene que pedir auxilio a quien si puede como órgano del Estado, en este caso pudiera ser el Ministerio Publico.</p>	<p>Parte fundamental</p> <p>Legitimado</p> <p>Parte, sui generis</p> <p>Doble función</p> <p>Doble personalidad</p> <p>Auxiliar de la administración de justicia</p> <p>Multiplicidad de funciones.</p>
--	---	---

JUEZ 2 (B16)	En materia civil, en los asuntos que estén relacionados con cuestiones que afecten el interés social, donde se pueda afectar o crearse intereses de la sociedad ahí es donde se requiere la intervención del Ministerio Público, es parte, pero claro vamos a darnos cuenta que no en todos los asuntos, tenemos que identificar en cuales asuntos vamos a tratarlo con la misma igualdad de las partes, pero no precisamente como parte, su intervención o su participación se debe de considerar como si fuera una parte en el proceso, aquí en los juicios del orden familiar si y en algunos de carácter civil pero son excepcionales, que son los menos.	Intervención del interés social. Parte Parte del proceso
AMP3 (A20)	En los procedimientos civiles, familiares y en el penal, como parte.	parte
JUEZ3 (B18)	Como parte, pero no auxilia a la administración de justicia.	parte
3.- ¿Qué disposiciones legales en materia civil existen y en las cuales se pone de manifiesto las funciones del Ministerio Público?		
AMP1 (A10)	En adopciones, en los procedimientos familiares donde ventilan los intereses de menores, a veces la madre en los juicios de divorcio no desea que el padre de sus hijos, les proporcione alimentos y es ella quien debe de representar los derechos de sus hijos y como no lo hace, debe entrar el Ministerio Público a salvaguardarlos, en los juicios sucesorios también interviene y si no se hace dejas en estado de indefensión, en las rectificaciones de actas, ahí también puede intervenir vigilando, porque se puede variar el nombre de una persona, su estado civil.	Procedimientos familiares, intereses de menores, juicios de divorcio, alimentos Salvaguardar los derechos de los menores. Juicios sucesorios, rectificaciones de actas. vigilante
AMP2 (A11)	El propio Código Procesal Civil, lo maneja y algunos aspectos constitucionales, manejan ciertas funciones, protección de menores, en los juicios de adopción, tutelas, también dice la constitución que tiene que tiene que hacer que los juicios se sigan con regularidad. E= ¿Y como	

	debe de desempeñar esa función? Bueno dice que debe de desempeñarse cuidando la legalidad	
JUEZ1 (B14)	Sería para mi sería difícil, contestar esa pregunta porque honestamente no manejo las disposiciones objetivamente hablando, porque normalmente las referencias que tengo al respecto se dan en función a la visión sistemática del propio Código, entonces lo que tengo son referencias generales, que con base en un caso concreto puedo asumir la posibilidad, de aplicar tal dispositivo y cual no; atendiendo a la naturaleza de las funciones que la propia ley delega.	
JUEZ-2 (B16)	Existen muchas, pero el procedimiento familiar, civil y penal señala cuando tiene derecho para intervenir.	
AMP3 (A20)	Pues en los que ya comente, lo que pasa es que aquí en el Estado el procedimiento familiar, pertenece al civil y ahí es donde se cuenta con mas participación, custodias, alimentos, divorcios, tutelas, juicios sucesorios, pérdidas de patria potestad, en asuntos civiles, casi es nula la participación.	custodias, alimentos, divorcios, tutelas, juicios sucesorios, pérdidas de patria potestad.
JUEZ3 (B18)	Donde se cuestionan situaciones de custodia, de patria potestad, de adopciones, situaciones así excepcionales.	custodia, de patria potestad, de adopciones.
<b>4.- Dentro de esas disposiciones, ¿cuales son aquellas que lo personalizan como un órgano auxiliar para la Administración de Justicia?</b>		
AMP1 (A10)	Básicamente son los mismos que comente anteriormente, aunque existen otros, como son las ventas de los inmuebles de los menores.	

AMP2 (A11)	<p>El propio Código de Procedimientos Civiles lo puede decir, algunas disposiciones que se encuentran medio ambiguas, podemos irnos a la jurisprudencia, ayuda a interpretar algunas disposiciones que no están tan claras en las propias leyes, porque la función del Ministerio Público no esta definida cien por ciento en la mecánica de la integración.</p>	
JUEZ1 (B14)	<p>Un caso, hablando del procedimiento civil, como ejemplo pudiera ser en el caso de los apeos y deslindes, en donde son diligencias de jurisdicción voluntaria, en donde no hay conflicto de parte a excepción de que en el momento del apeo, alguien se oponga, sin embargo si nadie se opone no pasa nada y la diligencia cumple sus consecuencias de delimitación, aqui el Ministerio Público, será un auxiliar en este caso porque le da intervención, como titular de las condiciones de propiedad del Estado, porque no se quede especulando hasta donde corresponde al Estado, hasta donde corresponde al Municipio o a un ejido, entonces aquí de manera irrestricta la ley obliga a que el juez le de intervención al Ministerio Publico, no como una referencia de tipo personal al Ministerio Público, sino como representante del territorio nacional, por así decirlo y que le correspondería a la Nación y que no, me parece que en este tipo de ejemplo se justifica porque el legislador incursiona la necesidad de que aparezca en este tipo de diligencias, es donde auxilia a la administración de justicia a que sea mas expedita; y hay otros casos mas sencillos de advertir como son los familiares en donde el interés social queda de manifiesto en los juicios civiles queda menos claro, precisamente por los intereses que en ellos se manifiesta. E= "¿Específicamente, pudiera decirme como interviene en materia familiar.?" Si, sin embargo quiero dejar claro una postura, he hablado hasta este momento de la naturaleza de la incursión del Ministerio Público en los procedimientos, hablando en el caso de la materia familiar, ya lo dije antes, la ley obliga a su intervención porque es un guardián del</p>	<p><b>Apeos y deslindes</b></p> <p><b>Casos familiares</b></p> <p><b>Interés social</b></p> <p><b>Intervención derivada de la ley.</b></p> <p><b>Guardián del orden publico</b></p> <p><b>Participación importante en asuntos penales</b></p>

orden público y hay un interés social manifiesto que es la familia, incluso hay una figura jurídica no menos importante que funciona de manera paralela, que es el Procurador de la Defensa del Menor, aquí la situación es la siguiente, buenas las intenciones a veces malas las decisiones, con ello me refiero a que en la naturaleza del Ministerio Público, objetivamente hablando o históricamente hablando, tuvo un nacimiento diferente y este tipo de incursiones son modernas, generado de esa multiplicidad de funciones que el Ministerio Público ejerce, entonces desafortunadamente con esa multiplicidad de funciones tiene una multiplicidad de problemas, en donde al "querer abarcar todo menos aprietas" en función a tantas cosas que tiene que hacer, algunas tienes que descuidar, es un principio natural y me parece que tiene el Ministerio Público una participación muy importante en los asuntos penales, pero cuando se convierte a referencias a asuntos de tipo familiar, normalmente la expresión del Ministerio Público es diversa, en ese tipo de expresiones, y aquí vienen a generarse los problemas de orientación, de vocación, que en un momento dado, la verdad distan mucho de lo que son los principios que permiten la intervención, finalmente estoy diciendo que a veces las condiciones jurídicas están bien intencionadas pero a veces los factores que objetivan a través de la actividad del Ministerio Público de ese tipo de conductas, distan mucho de lo que debe hacer o que es lo que debiera ser su intervención, con ello no digo que es la generalidad, existen agentes del Ministerio Público, que han atendido asuntos familiares con mucha importancia, atienden con puntualidad los principios y han observado la legalidad en éstos aspectos, pero también digo que existen otros casos diferentes, por eso digo buena la intención de la ley, a veces digo generalmente mala su forma de objetivarla con la conducta.

JUEZ 2 (B16)

Donde hay menores, asuntos donde se ventilan custodias, paternidad, patria potestad, alimentos, en los juicios sucesorios porque ahí representa a los ausentes y también se les da intervención en las

**Custodias.  
Paternidad.  
Patria potestad.**

	<p>rectificaciones de acta, de hecho aquí en todos los juicios familiares se le da intervención. E= "¿Cómo se desempeña para auxiliar en la administración de justicia? En los asuntos de convivencia en donde la madre o la madre, estén disputándose la custodia del menor, puede hacer peticiones si es perjudicial o benéfica, solicitar que se otorgue o no se otorgue, que se suspenda o se revoque, también en los juicios de custodia, puede hacer peticiones para lo que considere conveniente de acuerdo al caso concreto, pero también se tendría que analizar cada caso en concreto para ver si realmente se requieren hacer las peticiones o no, sobre todo en los juicios que exigimos que intervenga es en los juicios de paternidad, convivencias y custodias, porque este tipo de asuntos son muy delicados y muy sensibles a la sociedad y se debe hacer por los intereses de menores y si debe de haber una intervención y si vemos que hay actitud pasiva que no hay tal intervención, entonces se hacen los requerimientos de ley, incluso con apercibimiento, también para estar presente en las audiencias, se les requiere para que estén en ellas y si no están y en caso de no atender a los requerimientos aquí lo que se sigue son los medios de apremio.</p>	<p><b>Alimentos.</b>  <b>Juicios sucesorios.</b>  <b>Rectificaciones de actas, representante de ausentes.</b></p>
AMP3 (A20)	<p>No me acuerdo en si de las disposiciones, pero en los casos de alimentos, a veces el actor o el demandado, por la defensa de sus propios intereses le mienten al juez y el se allega de la verdad que ellos le dan en los escritos, entonces ahí, el Ministerio Público tiene que ser más activo pidiendo que se lleve a cabo, como por ejemplo una investigación de trabajo social, para ver si el menor vive con quien pide alimentos o si es custodia si realmente el menor desde el tiempo en el que ellos dicen el menor estaba con el o ella viviendo, pero como dije esa intervención casi no importa, se descuida mucho.</p>	<p><b>Casos de alimentos</b></p>
JUEZ3 (B18)	<p>Pues si cumpliera con lo que señala la ley, si podría, si participara y fuera más activo, pero no lo hace, solo vienen y firman y ya.</p>	<p><b>Cumplimiento de la ley.</b></p>

5.- Podría explicarnos ¿cómo se da la actuación del Ministerio Público en la Administración de Justicia, en el ámbito penal?

AMP1 (A10)

Desde mi punto de vista, debería ser parecido en lo civil, pero en lo penal nos dejan toda la representación social del ofendido, la intervención debe de estar en el expediente y en sus procedimientos, no de vigilar, de manera directa, simplemente el juez para dictar una sentencia debe tener las conclusiones de parte del Ministerio Público y ahí debe de ser técnico, de manera que cubra el cuerpo del delito, sus elementos, la responsabilidad penal, la individualización de la pena, que pena pides para la persona, si hay concurso de delitos, porque si el juez ve deficiencias le da vista al Procurador, su función es fundamental porque sin ellas no se puede dictar la sentencia. E = "¿Dentro del procedimiento penal, tiene el carácter de parte, funciona como tal y tiene interés?" Si es parte, pero no interesada, la verdad que no es mas que la obligación que se tiene, porque el ofendido te abandona, el ofendido ya esta cansado, de que lo hayan traído vueltas y vueltas y no te comprenden, lo mandas citar y se molestan, ellos no saben de lo que es la administración de justicia y te abandonan, pero no justifico la falta de interés de algunos agentes del Ministerio Público de abandonar a veces los procesos por esos detalles, a pesar de eso la función de representar al ofendido, no puede faltar, no es propiamente una parte común, como es el Defensor de Oficio, puede no formular las conclusiones del procesado y no pasa nada, pero no es lo mismo con el Ministerio Público, sin ellas el proceso no camina, por eso no puede haber un proceso penal si no esta el Ministerio Publico, es un órgano que debe de estar, es primordial, fundamental y existe un descuido de la propia institución porque falta personal en esos lugares a veces sin secretarias y con un gran cúmulo de trabajo. E = "¿Y con respecto a la facultad del Ministerio Público, de presentar conclusiones no acusatorias ahí como observa usted, esta

Debería ser

Es parte, pero no interesada.

Órgano fundamental, primordial.

Abandona el interés legal

Debería ser vigilante. Es parte, no vigilante

actuación?" Esos son candados que la ley tiene, porque si presentas conclusiones no acusatorias el juez no resuelve con eso y le da vista al Procurador y si el las confirma, si acabas el proceso, pero me ha tocado ver en la practica desistimientos de la acción penal, en delitos graves y estas han sido por indicaciones y tu que puedes hacer, luego empiezas a pensar en tu trabajo, en tu lugar de adscripción y sabes que esa persona es el culpable, lo sabes bien, tu lo sabes bien y te tienes que desistir y eso es lo mas duro, con que cara le vas a decir a la victima o al ofendido que fue una indicación, no puedes, no puedes decirle como son realmente esos desistimientos. E = "¿Entonces se abandona el interés legal, del Ministerio Público?" Si claro en esos casos si y se asume un político o los particulares, por eso debería de ser parte la víctima y el agente del Ministerio Público vigilar todo lo que es el procedimiento. E = "¿El Ministerio Público dentro del procedimiento penal, no tiene la facultad de vigilar el procedimiento?" No es vigilante, es parte, el artículo 129 del Código de Procedimientos Penales, nos ayuda un poco a saber eso.

AMP2 (A11)

En el ámbito penal, considero que es como un órgano acusador, vigilante y que vigila, el proceso desde el momento de la consignación hasta la sentencia y posteriormente en segunda instancia, aportando pruebas, promoviendo recursos y como autoridad durante la investigación del delito y persecutor durante el proceso, porque conlleva a promover pruebas, recursos. E= "¿Como funciona como órgano vigilante.?" es vigilar que el juzgado, en este caso el juez lleve a cabo todas las diligencias conforme a la ley, cumpliendo los requisitos de legalidad y de tecnicismo y de fondo, cualquier resolución que lleve a cabo el juez, vigilar que se haga conforme a la ley, en estricto derecho y como órgano de la acusación, ejercita la acción penal y ya se esta haciendo una especie de acusación ante el juzgado, aunque la acusación es cuando se

Acusador, vigilante,  
Vigila el proceso

	<p>formulan las conclusiones acusatorias. E= "¿Entonces el Ministerio Público, tiene las calidades de acusador y como órgano vigilante, dentro del procedimiento?" Exactamente. E= "¿Ambas funciones las considera complejas entre si?" Si son complejas, pero ambas deben de llevarse a cabo, independientemente de que las quisieran separar no se podría, porque el proceso penal no debe de estar aislado del Ministerio Público, porque en este caso el procedimiento inicia desde la averiguación previa, conforme a nuestra legislación, pero son cosas que no pueden separarse, se tienen que dar esos dos aspectos para que se cumplan los requisitos para que se den las funciones del Ministerio Público.</p>	<p>Es acusador y vigilante. Sus funciones son complejas</p>
<p>JUEZ1 (B14)</p>	<p>Aquí hay que manejar punto y aparte, porque aquí la intervención del Ministerio Público, yo creo que como pocas se tienen de instituciones del Estado y en el mundo, de repente es una cosa y de repente es otra, siendo la misma institución y aquí hay que darle con cierta reserva porque vamos a manejarlo así, en la averiguación previa que es la primera etapa del procedimiento penal, es un todo poderoso una autoridad en todos los sentidos y cuando inicia el procedimiento judicial penal se vuelve una parte del procedimiento, siendo la misma referencia institucional y volvemos a la final que es la etapa de ejecución en donde vuelve a tener un cambio, pero ya como vigilante de órgano de ejecutor de sentencias, entonces la referencia del Ministerio Público es muy sui generis sin llegar a la metáfora es como un camaleón, que se ve en las condiciones que de color le puede dar la norma, en función a eso cambia, ¿es sano? Me parece que no, objetivamente hablando, no lo es porque la verdad es que las inercias quedan e incluso la propia ley, en tratando de generar expectativas en apariencia de igualdad de partes en el procedimiento también rebasa, la norma le sigue dando cierto matiz de autoridad no debería de ser así, entonces hablar del Ministerio Público en el procedimiento penal, es muy difícil porque yo creo que se había que</p>	<p>En la averiguación previa es autoridad. En el procedimiento penal es parte. En la ejecución de sentencias es vigilante. Su referencia es sui generis</p>

sectorizar dependiendo de donde interviene, a que me refiero, el procediendo penal como tal, esta constituido en nuestro Estado en cinco etapas y en cada uno de estos estadios interviene de forma diferente, incluso yo pudiera hacer una apreciación, una forma es en la averiguación previa, otra es su intervención en el procedimiento judicial penal y otra en la etapa de ejecución, no puedo establecer una participación global, porque en cada uno de ellos hay comentarios en pros y en su contra, lo que si puedo decir es que la participación del Ministerio Público en el procedimiento penal de forma integral es indispensable. E= "¿Debería entonces el Ministerio Público tener una sola calidad, en el procedimiento penal?" Tal vez si, aunque no se me ocurre ahorita según los instrumentos que tenemos, para darle alguna posibilidad diferente y digo tal vez si, un poquito yéndome a la imaginación, porque creo que los principios básicos del derecho implican entre ellos, que los intereses queden perfectamente delimitados y las intenciones y las actividades también, entonces cuando ya se empieza a involucrar intereses diferentes, en un mismo sector, empieza a ver problemas, porque empiezan a confundir esferas, esto es lo que le esta pasando al Ministerio Público, al tener tantas atribuciones, incluso esto, es una critica de antaño, la verdad es que son buenas sus intenciones del Ministerio Público, pero le han dado tantas funciones jurídicamente, que a veces no le alcanza y en ese tenor de no alcanzarle es donde vienen en mi concepto las deficiencias, creo que si debiera delimitarse la función del Ministerio Público, ¿a que alcances?, yo creo que a los penales, que es donde debiera estar, en que etapa, creo que en la de averiguación previa y en todo caso, generar alguna institución alterna, con similares características que se volviera el fiscal del procedimiento por ejemplo, pero aquí la cuestión sería, fundamentalmente con los alcances que tenemos actualmente no nos permite imaginar como sería eso, yo creo que es una institución muy buena, yo la avalo, porque hay una tendencia

	<p>contraria que tienden a abolir su figura, sin embargo yo no me imagino a asumir un sistema jurídico democrático sin el.</p>	
<p><b>Parte</b></p>	<p>JUEZ 2 (B16)</p> <p>Desde mi propia óptica, aquí no podemos generalizar, he estado en diversos juzgados y aunque la institución es una misma, se representa a una misma institución, pero también mucho se tiene que ver la persona que esta representando al Ministerio Público dentro de la administración de justicia, porque me ha tocado que hay algunos representantes sociales que son muy eficientes, preocupados por capacitarse y prepararse en su actuar y hacen un buen papel, pero hay otros que no, que definitivamente no se preocupan mucho y trabajan de manera mecánica o de la forma en que sean hecho durante mucho tiempo atrás, sin ninguna exigencia, desafortunadamente o afortunadamente el derecho y las personas que ejercen la profesión de manera libre se están preocupando por mejorar en su trabajo y también exige que el Ministerio Público sea mas técnico y se preocupe por mejorar sus intervenciones, su trabajo y la calidad con la cual debe de actuar, entonces hay de todo, hay representantes que son muy eficientes, hay otros regulares y hay otros que su trabajo deja mucho que decir, yo creo que para mí su actuación la puedo calificar como regular. E= ¿Dentro del procedimiento judicial penal, con su calidad de parte, contribuye para la administración de justicia? Claro que debe de contribuir, porque es el representante social y representante de la parte ofendida o en su caso es la autoridad que investiga, es el responsable de investigar, entonces la intervención es muy importante desde el inicio que toma de un hecho denunciado es muy necesaria e indispensable que esa función sea con calidad, con mucha responsabilidad, para que los procesos desde su inicio vayan bien estructurados y no se tenga ningún problema durante el proceso, para que su investigación que ha practicado, no tenga ninguna deficiencia para que no tenga como consecuencia el fracaso pues de la autoridad jurisdiccional o de la autoridad administrativa o investigadora en los</p>	

procesos penales. E= ¿Por su experiencia, como ha sido la actuación del Ministerio Público en materia de adolescentes? Realmente como en todas las áreas falta y a faltado para todos, desde un inicio preparar y capacitar al personal, especializarlo en justicia para adolescentes, porque no es lo mismo un proceso civil, familiar, penal a un juicio de adolescentes, es un trámite especializado en donde la actuación del Ministerio Público, es muy relevante e indispensable, incluso que sepan lo que van a hacer, saber cual es el objetivo de la justicia para adolescentes, por eso la ley exige que sea todo un equipo, un sistema integral de justicia de adolescentes, en donde este involucrado el juez, sino desde un principio el Ministerio Público, debe de tener una capacitación previa y también los Defensores de Oficio y también la policía que debe de ser especializada, que este al mando del Ministerio Público para que sepan como se debe de tratar a los adolescentes, porque no se les puede dar el mismo tratamiento que a los adultos y todos en una misma idea, en una misma sintonía tanto la policía, el juez, el Ministerio Público, todos especializados así como también las áreas que se encargan de auxiliar tanto al Ministerio Público como al juez para brindarles el apoyo a los adolescentes y a la familia, tutores o representantes legales. E= "¿Existen algunos disposiciones en la Ley de Justicia para Adolescentes que lo personalicen como un órgano para la administración de justicia.? Si, es indispensable, porque si el Ministerio Público por su negligencia, descuido o ignorancia de la ley, deja de integrar o deje de hacer una investigación de manera adecuada y no hace las peticiones correspondientes el juez no puede rebasar la petición del Ministerio Público, porque ahí es de estricto derecho, la ley es muy garantista para los adolescentes, le otorga todas las garantías constitucionales a favor del adolescente y si el Ministerio Publico no hace adecuadamente la investigación o la solicitud, el juez no puede rebasar su petición, tanto en la investigación, como en el procedimiento es de

	<p>estricto derecho, en cuanto al órgano técnico que debe de ser, en este caso el Ministerio Público debe de contribuir, porque aquí no obstante que es el representante social de la parte ofendida, ya dentro del procedimiento cuando se requiera la intervención de el, para que al menor se le aplique de manera adecuada la ley, debe de hacerlo independientemente de que esa petición se haga o no se haga a favor del ofendido, sino a favor del adolescente el Ministerio Público esta obligado a hacer esas peticiones, cosa contraria que pasa con los adultos, entonces si el Ministerio Público no hace de manera adecuada las peticiones correspondientes, el juez no puede rebasar esa petición para la aplicación de una medida ya sea provisional o definitiva o en los casos de cambios de medidas, pero también debe de decirlo porque debe de fundar y motivar, para que las peticiones que haga sean procedentes cualquier petición que haga el Ministerio Público dentro del procedimiento de justicia para adolescentes es trascendental porque el juez no podrá realizar o imponer una medida mayor a la que solicita el Ministerio Público.</p>	
AMP3 (A20)	<p>Ahí su función es de parte acusatoria, a diferencia del familiar, ahí esta mas enfocado a la verdad y aquí no coopera con la administración, aunque si puede, porque hay cosas que lo harían cumplir con ella, por ejemplo no participa mucho en el desarrollo del procedimiento, no aporta pruebas, que le pudieran servir más al juez a tener un criterio más amplio, no se desiste de la acción penal, aun cuando ve la inocencia del procesado o que no hay delito, y es como lo dije antes, si fuera mas independiente, si hubiera un poco de interés en mejorar la calidad de su función, habría más participación del Ministerio Público en el desarrollo de los procesos.</p>	Parte acusatoria
JUEZ3 (B18)	Bueno la función dentro del procedimiento penal, tiene pues	parte

intervenciones dentro de todo el procedimiento, esto es aparte de la función y facultad de lo que es dentro del procedimiento civil, pero desde el momento en que se ejecuta la orden de aprehensión o se recibe la consignación con detenido pues el Ministerio Público en cada etapa desde el inicio de la radicación puede pedir la intervención y lo mas importante de la intervención real, que nosotros vemos, dentro de lo que es el procedimiento penal es al momento de formular la acusación, porque propiamente en las etapas procesales es intrascendente, se sujeta únicamente a notificarse y a firmar actuaciones o solo cuando haya algún asunto en particular de trascendencia o relevancia, es cuando normalmente coadyuva en relación con el ofendido. E= "¿Por qué es intrascendente en las etapas del procedimiento? Es intrascendente procesal porque no trasciende al procedimiento su función, se sujeta únicamente a dar la formalidad de lo que es el procedimiento en cada etapa tal y como es, se concreta únicamente a firmar a darse por enterado a notificarse, pero que intervenga realmente en representación del ofendido no lo hace, va a intervenir cuando va el ofendido y le dice: es quiero recuperar mis objetos o es que quiero acompañar estas constancias de lo que he gastado y únicamente la función que hace, lo hago mío y lo presento, pero que intervenga en interrogar al procesado, al inculpado, una intervención real que trascienda al resultado del procedimiento de la sentencia no la tiene, aun cuando puede hacerlo, la ley lo faculta, sin embargo en la practica no se da, lo que para nosotros que conocemos el procedimiento penal la función mas trascendente que hace es al momento de formular sus conclusiones, porque sin las conclusiones nosotros no podemos sentenciar, entonces para nosotros es lo mas trascendente en un procedimiento que acuse, diciendo ha lugar a acusar a fulano de tal y pido esta pena, ¿Por qué? Porque para nosotros eso es necesario para sentenciar y eso es lo único que trasciende al resultado del juicio de que formula la acusación de acuerdo

a los hechos y de que de repente si la acusación es defectuosa nosotros no podemos rebasar la acusación, entonces para nosotros es lo más importante, procesalmente. ¿Colabora o auxilia para la administración de justicia, en el procedimiento penal?. No, no se sujeta a cumplir con su función y la función que tiene aquí el Ministerio Público, representa a la parte ofendida, estoy al pendiente de las ordenes que se giran, de los tramites administrativos de girarlas, pero que trascienda a la administración de justicia no, porque se limita a realizar su función muy de acuerdo a que me impongo a los autos, me notifico y así, pero que su función trascienda a la administración de justicia, yo eso lo entendería en caso de que tuviera una verdadera intervención que trascendiera a la sentencia o al fallo final en beneficio de la parte ofendida y eso no lo hace, aunque si tiene facultades para hacerlo, la mayoría de las sentencias que nosotros emitimos, muchas veces cuando se trata de delitos donde en un momento procedería que se le restituya el daño material a la parte ofendida, la mayoría de las veces condenamos y dejamos a salvo el derecho de la parte ofendida para que lo haga valer en otra vía, porque dentro del proceso no aporta ningún tipo de ningún tipo de prueba, que acredite cuanto gasto con motivo del delito a cuanto ascendieron sus daños materiales, normalmente yo considero que así pudiera contribuir un poquito a la administración de justicia ¿porque? Porque ahí habría un verdadero equilibrio entre las partes, yo sentencio, impongo una sentencia privativa de libertad, pero también en este caso también al ofendido se le repara el daño que sufrió. E= ¿Desde su punto de vista, cual es o son los factores que le impiden al Ministerio Público ser un auxiliar de la administración de justicia? Pues ellos siempre manifiestan excesivas cargas de trabajo, yo no se si realmente sea eso o si sea la costumbre que ellos tienen de decir bueno mi función es esta y me limito a hacerla, ya no me interesa quien es el ofendido porque ya en el juzgado se lleva el procedimiento, si viene el ofendido lo atiendo y

hasta lo mando al juzgado para que pregunte porque asi ocurre los ofendidos vienen con nosotros, porque de repente no los saben informar o no los orientan adecuadamente, a ve con la juez a que te diga como va tu expediente y llegan las personas con una idea distinta a lo que realmente es y no hay una verdadera preocupación de decir, mi función, represento al ofendido y debo de hacerlo como que si yo fuera, la misma calidad como si yo fuera un defensor particular del procesado, porque legalmente yo tengo esa facultad de representarlo, aportar pruebas y puedo intervenir, y que es lo que sucede, que tienen excesiva carga de trabajo, ellos insisten siempre tener porque tienen todos los asuntos para intervenir ellos o se puede dar la costumbre, así es, porque si se tiene excesiva carga de trabajo, la solución sería que se nombrará un Ministerio Público adscrito exclusivamente al procedimiento y otro exclusivamente para acusar, porque dicen o hago conclusiones o estoy en las audiencias, porque en la practica es que no están en las diligencias de preparatorias, en los careos, nada ellos vienen y firman y se notifican, solo un asunto de mucha trascendencia es cuando ellos se presentan o cuando de plano se les requiere, porque alguna de las partes dice no si no esta presente el Ministerio Público, que no se celebre, es cuando se les requiere. E= ¿La Ley orgánica del Poder Judicial del Estado, lo establece como un órgano auxiliar para la administración de justicia? Te voy a mentir, creo que si es uno de los órganos auxiliares de la administración de justicia, lo que si es independientemente de que se establezca en la Ley Orgánica del poder judicial dentro del procedimiento penal y el procedimiento civil mas que auxiliar es parte dentro de los procedimientos, entonces yo considero que mas que una auxiliar es parte, es parte, es parte, no tanto nos tiene que auxiliar a nosotros al resultado o para administrar justicia, es una parte procesal que tiene facultades de intervención al fondo, E= ¿Y como parte se trasciende? Trascendería por la calidad que se motiva de parte, yo mas que nada,

	<p>que auxiliar para mi es parte, una parte en un juicio no puede considerarse un auxiliar, como si yo al testigo o al perito o al policia, que pudiera ser auxiliar, le dijera es parte, claro tiene su intervencion pero parte es cuando nos referimos a la parte procesal actor, demandado en un juicio civil, tanto indiciado, acusado, procesado.</p>	
<p>6.- ¿Dentro de esas disposiciones, ¿cuales son aquellas que lo personalizan como un órgano auxiliar para la Administración de Justicia?</p>		
AMP1 (A10)	<p>Es que en el desarrollo del proceso penal, no vigila el procedimiento, porque es parte, pero desde mi punto de vista debería de hacerlo como un órgano vigilante y no puede auxiliar por ser parte y en ese sentido no puede vigilar y espero que con las reformas que ahora vienen con el sistema acusatorio, se le den funciones de vigilante dentro del procedimiento penal.</p>	No vigila el procedimiento.
AMP2 (A11)	<p>También el Código de Procedimientos Penales, va señalando, cuando interviene como vigilante.</p>	vigilante
JUEZ1 (B14)	<p>Es que ese es otro gran problema y es meternos en ciertas honduras, que necesitan una explicación muy puntual, porque la naturaleza del Ministerio Público, implica dentro del procedimiento general ser un auxiliar, pero vamos imaginando la condición del Ministerio Público como auxiliar en la averiguación previa, esto en mi concepto sería imposible atendiendo a la formación y a su función, porque aquí no es un auxiliar, aquí es tal y como la ley lo prevé una autoridad en todas sus condiciones, sin embargo, cuando pareciera ser que las cosas cambian al procedimiento judicial penal, esas actuaciones que se volvieron condiciones de auxiliar, generan otras expresiones entonces yo creo que</p>	No puede ser auxiliar

el Ministerio Público no puede ser un auxiliar, creo que es primero es autoridad, luego es parte y luego vuelve ser un vigilante en la ejecución de la sentencias, pareciera ser que este es el estadio donde puede ser mas auxiliar, pero aquí es mas auxiliar del órgano del Estado, que del Poder Judicial, propiamente, para mí sería muy difícil pensar en el Ministerio Público como órgano auxiliar en el procedimiento penal. E= "¿Cuando formula conclusiones no acusatorias o se desiste del ejercicio de la acción penal, no se esta auxiliando a la administración de justicia?" Me parece que no, hay un antinaturalaza de la acción, cuando el presenta conclusiones de no acusación o se desiste de la acción penal, porque no hay un reconocimiento en ese orden, porque su postura como parte le obliga a otras circunstancias, ahora sería de anti de buena fe, diciendo un disculpe, me parece que no es auxiliar, porque las condiciones naturales del proceso posibilitan a que la otra parte, presente su desistimiento de desvanecimiento de datos, también ésta la sentencia absolutoria que viene a cumplir sus efectos, entonces, esa posibilidad de desistirse de la acción penal y de no acusación, me parece que es un maquillaje teórico, ¿en que sentido? pudiera ser que en todo momento el Estado a través del Ministerio Público tuviera esas expectativas subjetivas respecto del justiciable, en función a poder dominar algunas circunstancias, porque la naturaleza final te indica a que si alguien te demando, formulo pruebas, te las desahogaron y hasta el momento de expresar el auto de vinculación a proceso o de formal prisión, se dieron elementos para poderlo dictar, me parecería contrario o sería antinatural que al final dijera contrario a eso, siempre no y debiera existir esa permisión con esas características, pero cuando lo hace, no lo hace reconociendo una situación de inocencia en función, lo hace con otras intenciones en mi concepto, que no son de auxiliar a un juez, sino de arrepentirse en el mejor de los casos de algo mal que hizo. E= ¿El Ministerio Público abandona el interés social que tiene al estar dentro del

	<p>procedimiento judicial penal? Lo que pasa es que se debe de tener mucho cuidado en esas referencias, porque no nos olvidemos de que la materia del procedimiento penal son los delitos y cualquiera que éste sea, son expresiones de afectaciones a la esfera jurídica que también impactan al orden público, entonces la intervención del Ministerio Público no deja de tener esos efectos también, porque tanto se victimiza al particular, como a la sociedad y se justifica una vez la intervención del Ministerio Público en ese tipo de referencias, vuelvo a lo mismo la naturaleza de la sustancia que se vincula en procedimiento civil, familiar o hasta mercantil, tiene una visión diferente respecto a lo que es el procedimiento penal.</p>
<p>JUEZ2 (B16)</p>	<p>Bueno creo que ya lo he dicho antes, cuando conteste las preguntas anteriores.</p>
<p>AMP3 (A20)</p>	<p>Pues que cumpliera como debe de ser o al menos un poco mas como debiera ser, que en la actualidad, comprometido con el procedimiento como te lo señala la ley, a veces no consignando lo que no se debe de consignar, a veces no apelando lo que no se debe de apelar.</p>
<p>JUEZ 3 (B18)</p>	<p>Es que es parte y no puede auxiliario, E= ¿Presenta conclusiones no acusatorias? Conclusiones no acusatorias, nunca, también es esa otra situación, E= ¿Desistimientos del ejercicio de la acción penal? Tampoco, a no ser que sea ya una indicación muy suprema, pero nunca ósea, es algo que a lo mejor da pensar que a lo mejor actúen, no se si por línea, por indicación, yo considero que se debe de actuar conforme a derecho ¿no?, porque si se advierte de una averiguación de un expediente que no se dan los elementos suficientes para acusar, deben de emitirse a no acusar, aquí siempre son acusatorias, nosotros nos damos cuenta en el procedimiento de que sabemos de que este en la sentencia se va a ir, se va a absolver, pero sabemos que las conclusiones van a venir</p>

	<p>acusatorias, también otra practica que se tiene, es que también viene por indicación pero a mi no me consta es que a todo apelan, cualquier auto de libertad, cualquier sentencia absolutoria, la negativa de orden de aprehensión, todo lo apela, todo, todo a lo que el juez diga no a todo eso se apela, hay Ministerios Públicos que mas, no a esto, no a esto, todo se apela, todo, otras veces no son hay Ministerios Públicos son distintos, que son mas conscientes y se ponen a leer los expedientes y aceptan las deficiencias en que se incurrió.</p>	
<p>7.- ¿Podría hablarme de los principios que estructuran al Ministerio Público, para la investigación de los hechos delictivos y para la Administración de Justicia.?</p>		<p><b> Buena fe</b>  <b> Jerarquía</b>  <b> Autonomía</b>  <b> Buena fe.</b></p>
<p>AMP1 (A10)</p>	<p>El principio fundamental que yo destaco es la buena fe, no destaco tanto su imparcialidad, porque muchas veces es parcial, discrecional y eso viene de las personas que conforman la institución, cada persona tiene su forma de ser y trabajar y de ahí se agarran muchos para ser sus cosas. En cuanto a la buena fe ese principio también depende de la gente, porque el Procurador confía en el personal, a veces pretendes justificar la corrupción en los bajos sueldos, pero eso es solo la justificación y no es problema de la institución sino de las gentes que la conforman. La jerarquía pienso que si debe de ayudar para la investigación y administración, pero hay que saberla llevar, porque el principal en la institución es el Procurador y el delega la función en los agentes, no puede estar en todos lados y te podrá llamar la atención, pero por el propio interés de la institución. En cuanto a la autonomía, aquí si andamos un poco bajos, a habido muchas reformas y ha habido creación de organismos que vigilan la actuación del Ministerio Público como la Comisión de Derechos Humanos, que te pide informes y te finca una responsabilidad por la dilación en la procuración de justicia y le vienen a quitar un poco la autonomía y te frenan un poco la investigación, pero ellos no entienden que tienes mil expedientes en tramite, que no</p>	

	<p>puedes manejar todos a la vez y es que no es que no quieras manejar un expediente, sino porque no puedes y si quieres realizar un no ejercicio de la acción penal, tienes que ser autorizado, pero así lo marca la ley y si no lo autorizan, pues ya no eres autónomo, no puedes decidir por ti mismo, no tienes esa autonomía. E= "¿Que me puede decir en cuanto a la dependencia del Ministerio Público respecto al Poder Ejecutivo?" Mira creo que se debería de independizar, no se como en otros países se tenga, porque también es el brazo ejecutor de designios políticos y no solo a nivel Estado, sino a nivel Federal.</p>	
AMP2 (A11)	<p>Probidad, legalidad, indivisibilidad, eficiencia, jerarquía, buena fe, imparcialidad, autonomía y representativo.</p>	<p>Probidad Legalidad Indivisibilidad Eficiencia Jerarquía Buena fe Imparcial Autonomía Representativo</p>
JUEZ1 (B14)	<p>En términos generales, porque por el Ministerio Público por excelencia es una institución de orden público, porque las condiciones en su función atienden a la protección de intereses sociales, cuya función básica es la protección del bienestar común, después de eso viene su actividad de buena fe, por ejemplo en donde todo lo hace con la visión irrestricta hacia la conservación social o de intereses públicos, eso genera que cualquiera actividad que aunque pareciera injusta, lo tiende a hacer. La imparcialidad, por la propia naturaleza de sus funciones, cumple con ese tipo de referencias al por ejemplo participar en las averiguaciones previas, en donde debe de haber el esclarecimiento de los hechos mas no la precisión en función a "x" o "y". Esta jerárquicamente, estructurado, pero ya son situaciones mas en función a su organización que en función</p>	<p>Buena fe Imparcial Jerarquía</p>

	a sus actividades.	
JUEZ 2 (B16)	No podría hablar de ellos.	
AMP3 (A20)	La jerarquía, la autonomía, la legalidad, yo creo que no se aplican como deben de ser esos principios, dices legalidad, si bueno se actúa con legalidad, pero generalmente es forzada, por ciertas situaciones que pueden tener razones particulares, políticas, en cuanto a la jerarquía, ahí si definitivamente estar subordinado a otro más, te afecta bastante porque tu opinión no cuenta y terminas por hacer lo que esa persona te indica y en ocasiones tu sabes que esta mal, pero tienes que hacerlo.	Jerarquía Autonomía Legalidad
JUEZ3 (B18)	Pues la imprescindibilidad, el procedimiento no puede estar sin él, por ejemplo como ya te dije las conclusiones, si no están el juez no puede dictar la sentencia.	Imprescindible
	8.- ¿Podría existir un impedimento de estos principios para la investigación de los hechos delictivos y para la administración de justicia? a. específicamente cuáles b. qué opina al respecto.	
AMP1 (A10)	Pues depende, por ejemplo si no eres autónomo lo que tu opinas no lo puedes hacer valer, no se te toma en cuenta, la jerarquía no creo porque ayuda a que en la institución puedas atender varias cosas a la vez.	Autonomía
AMP2 (A11)	Yo creo que no, porque esos son principios básicos para el buen funcionamiento del Ministerio Público, al contrario, en la averiguación previa se necesitan y en el procedimiento es el juez quien se encarga de llevar la rectoría del proceso penal. E= "¿Considera que los principios que estructuran al Ministerio Público no han afectado sus función dentro de la investigación que realiza y para la administración de justicia, existe un	Autonomía

	<p>buen funcionamiento.?" Desde mi punto de vista el funcionamiento no ha sido tan bueno, pero hace falta un aspecto muy importante que es el principio de autonomía es que se rija de manera autónoma frente a la sociedad y aún no se lleva a cabo, esa autonomía debe de ser independiente de cualquier poder, para que se lleve a cabo su función de manera mas transparente. E= "¿A afectado su dependencia?" Definitivamente, E= "¿Como a afectado?" La cuestión es que al ser independiente actuaría de acuerdo a su normatividad y no estaría sujeto a condiciones vinculatorias de un poder, se pueden transgredir por los aspectos políticos, de un poder como es el ejecutivo para que haya una verdadera administración de justicia, debe de llevarse de manera autónoma.</p>	
JUEZ1 (B14)	<p>No en mi concepto no, porque son situaciones generales, que le dan característica y que le dan identidad a la institución, puede ser que alguno de esos principios choque con la esfera del particular, pero no quiere decir que sea contrario a la función del Ministerio Público, aquí lo que pasa es que el principio pierde aplicabilidad, me parece que los principios en ese concepto no chocan porque permiten esa flexibilidad, además.</p>	
JUEZ2 (B16)		
AMP3 (A20)	<p>Si, afecta, la autonomía, si no te dejan decidir, si afecta porque tu como agente del Ministerio Publico, te das cuenta porque percibes como esta un asunto y sabes cuando puede ser delicado y cuando no, es decir que trascienda a la sociedad, pero como no puedes decidir, realmente lo que tu como agente del Ministerio Publico, puedas opinar no importa y eso provoca muchas veces por ejemplo que tengas que consignar o apelar a veces debo decirlo, nada mas por hacerlo y bueno con eso ¿a que estas</p>	autonomia

	contribuyendo a la administración? La verdad es que a nada, al contrario mas retardas la aplicación de la justicia.	
JUEZ3 (B18)	No, no lo creo	
9.- ¿Qué funciones realiza realmente el Ministerio Público?		
AMP1 (A10)	La investigación de los delitos, principalmente, porque aquí recae todo lo de la sociedad, creo que en el Ministerio Público se tienen problemas, que es el admitir todo lo que te llega, para que sea otro quien le resuelva ya sea el agente del Ministerio Público que esta en la mesa o el juez y tu sabes que a veces que lo que se denuncia ya prescribió y dicen hay que ayudar a esa persona, pero no lo ayudas porque sabes que te van a negar la orden, lo perjudicas mas, cuando tu pudieras decir mira trae a quien tu quieras, pero el delito no se da, además pierdes tiempo y descuidas los expedientes, en los que realmente si se dan los delitos.	Investigación de los delitos
AMP2 (A11)	La investigación de los delitos y es importantísima en la sociedad, es una base, el Ministerio Público, actúa para la administración de justicia y para la impartición, a la vez, de acuerdo al cúmulo de pruebas y debe de evolucionar su función, para que no sea inerte, debe haber cambios radicales en cuanto a su funcionamiento y no considero que sea bueno que la función del Ministerio Público, este mas haya del ámbito penal y si hay otras funciones, pero no repercuten igual, son mas ambiguos, porque el Ministerio Público se hizo fundamentalmente para el derecho penal y luego para el derecho civil, para el familiar.	Investigación de los delitos. Administración e Impartición
JUEZ1 (B14)	Lo que yo percibo de la institución, la verdad es que no es el mejor sabor de boca que me queda, insisto no es a veces el factor jurídico, porque ese esta previsto y ese finalmente la propia naturaleza de la norma indica que sea en bien de todos, pero a veces debo de decirlo, el Ministerio Público es una historia, trae atrás toda una historia de problemas de	Perdió su función

lastres, que desafortunadamente han ido engrandeciéndose, en función a su misma evolución y ahora tenemos o al menos yo tengo la visión de que lo último que hace es apearse a sus principios, que a los principios de legalidad, ahora sigue principios de interés, políticos, diferentes, ¿Por qué? Me parece que éste porque, esta en función a su propia historia, parte su nacimiento fue bueno, pero al momento en que lo vinculo pertenecer a "x" o "y" ya desde ahí estuvo mal, me refiero aquí a los órganos del Estado, que lo haya hecho depender del Ejecutivo, ya lo vinculo de la propia función, esto hace que desafortunadamente la función del Ministerio Público, defiende intereses no sociales, sino intereses particulares y eso ¿en que se refleja? en que desafortunadamente me parece que una de las ópticas generales sociales es vincular el factor corrupción de manera directa con o a través del Ministerio Público, entonces ¿que significa corrupción? Me parece que corrupción no solamente, es la referencia limitada, de a hacer algo por algo, sino también no saber hacer algo o dejar de hacer algo, implica corrupción en la misma función, entonces me parece que muchas veces atendiendo otras expectativas u otros intereses diferentes a los que le dan la vigencia teóricamente hablando hacen que las conductas del Ministerio Público muchas de las ocasiones sean estén maquiadas de represión, de parcialidad, coacción u otro tipo de anomalías o patologías sociales, como control, entonces me parece que desde mi óptica, hablando yo como persona no es la mejor y eso ha hecho que diste mucho de lo que debiera ser. E= "¿Le favorecería la autonomía?" Yo, creo que sería fundamental, no quiero decir que es la solución, es fundamental, y no me refiero solamente al Ministerio Público, cualquier institución o la persona en si, para poder dirigir sus actos de manera tal que atendiera sus buenas atenciones necesita depender de si mismo y significa que su conducta este vinculada únicamente a sus principios, a lo que es como persona o como institución, porque si la persona o si la

	institución depende de alguien más seguramente sus actos no están vinculados a él, sino a ese alguien más, y partiendo de ese supuesto entiendo que de manera primaria la solución no es su autonomía, pero si se requiere mejorar es lo indispensable que lo sea.	
JUEZ 2 (B16)	La función principal es cuidar y vigilar los intereses de la sociedad y ya en cada caso particular, las condiciones específicas que le impone la ley, pero ya en términos generales su función es realmente esa, cuidar y vigilar los intereses de la sociedad que no se transgredan.	cuidar y vigilar los intereses de la sociedad
AMP3 (A20)	Bueno, lo encuentras mas en la investigación del delito, pero también si se reconoce su presencia en el procedimiento civil y familiar y ahí la función es distinta	Investigación del delito y en los procedimientos civil y familiar
JUEZ3 (B18)	Ya los maneje, imponerse a los autos, notificarse, darse por presente en las audiencias, específicamente no se, pero si ocasionalmente hace suyos los escritos que presentan los ofendidos, donde acompañen las constancias de los gastos que han realizado, otras veces documentos, es raro que ofrezca pruebas, raro, raro, que de mutuo propio diga pido, solicito que se haga esto, es raro, muy raro y conclusiones no acusatorias nunca.	En el ámbito penal
<b>10.- Con respecto a las funciones que realiza el Ministerio Público ¿se cumplen en su totalidad?</b>		
AMP1 (A10)	No, no se cumple en su totalidad.	No las cumple
AMP2 (A11)	Bueno la legislación es muy clara, establece las formas de llevarlas a cabo, la vigilancia, sin embargo vemos que en la realidad el Ministerio Público tiene muchas carencias materiales y estructurales para llevar a cabo un buen funcionamiento, no se cuenta ni siquiera con el personal necesario para cumplir con las funciones que nos especifica la ley y de	Vigilancia, pero no la cumple.

	alguna forma se tiene que adecuar con el número de agentes del Ministerio Público que existen para poder cumplir con esas funciones que se manejan.	
JUEZ (B14)	No, ya por todo lo que dije anteriormente, sería redundar, pero históricamente la óptica es esa. E = "¿Sería bueno enfocar su función de acuerdo a su historia, naturaleza y principios.?" Pero yo creo que la solución del Ministerio Público, no es una situación tan fácil, la verdad no, por eso comente, la autonomía es fundamental, pero no la solución, vincular sus situaciones a la ley, tampoco es la solución, me parece que aquí es un cambio de paradigma, sistemático, radical, hablando de su función y estructura, pudieran abonarle a la solución, pero a veces en el abono pierdes el interés, me refiero que el cambio del Ministerio Público no es una tarea fácil y no es un esfuerzo individual el que lo va a cambiar, se trata de un esfuerzo colectivo, en donde finalmente se incite a la desaparición del Ministerio Público para que nazca una figura diferente con sus mismas características, ¿Por qué? Porque vamos a decirlo como es, históricamente ha sufrido una erosión tan grande, un desgaste tan grande, que ahorita poco queda de lo que fue, entonces yo aquí la verdad, vería un problema en tratar de ver soluciones para el Ministerio Público y creo que no las va a ver.	No
JUEZ 2 (B16)	No, por supuesto que no, sería lo ideal, pero no.	No
AMP3 (A20)	No, no las cumple, porque son muchas, porque lo que he dicho, esta sujeto a terceros.	No
JUEZ 3 (B18)	No, mira, si no se cumple por ejemplo con el procedimiento.	No
AMP1 (A10)	<b>11.- ¿Que impedimentos se pueden encontrar.?</b> La falta de personal, de interés del propio agente del Ministerio Público y el presupuesto que se le asigna. E = "¿Como visualiza usted, la función del Ministerio Público?" Necesita un cambio radical, trascendente y total, de principio y fin, de principio cambiarle del Ejecutivo y dotarle de una	falta de personal, de interés y el presupuesto que se le asigna

	<p>autonomía propia, formar una institución independiente, para decir que no en muchas cosas y para cambiar imágenes, por eso creo que si debe de haber reformas en la Constitución Federal y Local.</p>	
AMP2 (A11)	<p>Básicamente los impedimentos son los que mencione, pero también debe haber un sistema de profesionalización para los Ministerios Públicos, para que se mantengan actualizados y con mayor capacidad y de manera general, no nada mas para un grupo de personas estén capacitados y otras no, debe haber postgrados para que se tenga el mismo nivel y de alguna manera estar en las mismas circunstancias con las del Poder Judicial, porque es un poder con el que coadyuvamos y actuamos, debemos estar en las mismas circunstancias técnicas, considero necesario por los cambios sociales si no nos vamos a quedar atrás, además el derecho es cambiante y la misma sociedad te exige esos cambios y el Ministerio Publico se va quedando un poco relegado en esos aspectos.</p>	Falta de profesionalización
JUEZ (B14)	<p>Bueno, por lo que he dicho anteriormente, es demasiada funcionalidad, aparte los problemas que viene arrastrando desde hace años.</p>	Demasiada función
JUEZ 2 (B16)	<p>Desgraciadamente son muchos los factores que le impiden, yo alcanzo a percibir, una parte primero a veces por su inestabilidad en el empleo, no tienen una inamovilidad, ellos están como de paso y sacan su trabajo como pueden, la otra es que son cargas excesivas de trabajo las que tienen, como por ejemplo en adolescentes tanto trabajo para un solo Ministerio Publico es imposible, aunque quieras no lo puede hacer, no puede estar en tantos procesos y a parte estar interviendo, interponiendo, apelaciones, no hay los suficientes Ministerios Públicos en donde deben de estar y aunado a la falta de capacitación suficiente y también la actitud de las personas en las cuales recae esa responsabilidad, muchas de las veces algunos porque no tienen el</p>	<p>son muchos los factores: su inestabilidad en el empleo, no tienen una inamovilidad, son cargas excesivas de trabajo.</p>

	<p>compromiso de responsabilidad y no alcanzan a asimilar o comprender la trascendencia de su actuar y de la responsabilidad que tienen, sino que lo ven de una manera muy sencilla y a lo que salga y su trabajo no es de calidad, son los factores externos que vienen a influir en el desarrollo de su trabajo.</p>	
AMP3 (A20)	<p>Mira el impedimento para mi es la voluntad, percibo que se actúa con cierto miedo, a que se prefiera sea alguien mas que resuelva que tu, en este caso el juez, ¿Por qué? Porque a el no le pegaría tanto la critica, no le afecta en su imagen y es triste porque el Ministerio Publico, también puede hacer eso, pero desgraciadamente también los problemas que trae, pues hace que sea como es actualmente. E= ¿A que se refiere en señalar como impedimento la voluntad? Si a que en el Ministerio Público, no tiene muchas veces la voluntad de actuar como te dice la ley, hay leyes que no se respetan casi siempre sucede esto, te puedo decir.</p>	Falta de voluntad
JUEZ3 (B18)	<p>Pues ya los comente, ellos dicen que son muchas cargas de trabajo, que por eso no se puede asistir a las audiencias.</p>	Cargas de trabajo