

EL PROCESO PENAL Y EL MINISTERIO PÚBLICO

Mariano HERRÁN SALVATTI

Como ustedes bien lo saben, el artículo 21 constitucional establece que la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial, pero también señala que la investigación y la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato. Así como ha quedado redactado el artículo 21 constitucional reformado, de primera impresión podemos señalar que se eliminó la denominación del judicial para uno de sus auxiliares, como es la policía de investigación, pero que sin embargo se dejó en el Ministerio Público, por la tradición jurídica que tenemos y porque nuestro sistema así lo ha demostrado, que a él, como institución, como órgano representante de la sociedad, compete única y exclusivamente la investigación y la persecución de los delitos; ¿y esto qué quiere decir?, que en esta primera parte, en esta primera fase de la investigación y la persecución del delito, el Ministerio Público actúa como una autoridad, como seguramente ya lo han comentado aquí algunas otras personas y compañeros de la procuraduría que han estado con ustedes.

Esta primera parte, que es la fase de la averiguación previa que todavía no entra formalmente al proceso penal, pero que sí forma parte del procedimiento penal, el proceso penal es una parte del procedimiento, el procedimiento penal, que propiamente arranca con lo que es la denuncia o la querella en la fase de averiguación previa y va a terminar cuando el Ministerio Público ejercita el poder onmímodo que le da la ley y la Constitución al consignar ante los tribunales, ejercitando acción penal, para poner a disposición del juez los elementos necesarios a fin de que se esclarezca realmente el delito que se ha cometido, se determine la

responsabilidad de quienes participaron en él, y en su momento se apliquen las sanciones que correspondan, de acuerdo con la naturaleza de ese delito, y al grado de responsabilidad o participación que hubieran tenido en él los inicialmente presuntos responsables. En este momento es cuando el Ministerio Público ejerce totalmente su autoridad, al ejercitar la acción penal y al consignar a las autoridades judiciales correspondientes, se inicia el proceso realmente, cuando el juez recibe esta consignación, que como ustedes saben puede ser con detenido o sin detenido, con lo cual se da lugar a dos vertientes en esta primera parte.

Cuando es una consignación con detenido, en la cual inclusive el Ministerio Público ha estado sujeto a una serie de reglamentos o cандados, llamémosle así, para integrar esta averiguación, primero porque dispone de 48 horas a partir de que tiene a disposición al detenido para integrar la averiguación, plazo que puede ampliarse en algunas circunstancias que la propia ley lo permite, cuando se trata por ejemplo de delincuencia organizada y que el juez, al recibir esta consignación con detenido, tiene la obligación constitucional primeramente de examinar si la detención o la retención de acuerdo a flagrancia o caso urgente, se ajustó a lineamiento constitucional. Y aquí funciona una de las primeras garantías que la ley nuestra otorga al procesado: que una autoridad de carácter jurisdiccional determine si su detención y puesta a disposición de esa autoridad cubrió los requisitos de ley, si no hubiera sido de esta manera, el juez está obligado a ponerlo en libertad de inmediato, por esta falla técnica, sin prejuzgar sobre el contenido de la averiguación previa y a tramitar esta averiguación previa, como si se tratara de una consignación sin detenido, esto es a radicarla y hacer el estudio para que si en su concepto se reúnen los elementos que establece el artículo 16 constitucional, se libere la orden de aprehensión o la orden de comparecencia en su caso, de acuerdo con la penalidad del delito y ésta sea puesta en conocimiento del procurador general de justicia, para que por conducto de la Policía Judicial se pueda hacer efectiva esta aprehensión y se ponga a disposición del juez.

Y la segunda vertiente de hecho ya la hemos comentado, que es cuando se hace la consignación con detenido, en la cual el juez tiene esta obligación de analizar la averiguación previa, de radicarla y de emitir o no en su caso la orden de aprehensión; en caso de que no se dé la orden de aprehensión, de que el juez estime que no han reunido o satisfecho, los requisitos del artículo 122 del Código de Procedimientos Penales para el Dis-

trito Federal, el juez puede determinar que no existe delito que perseguir, o bien, que la causa queda en lo que determinamos comúnmente como el artículo 36; esto es, que en su concepto no hay los elementos suficientes hasta ese momento para establecer la materialidad del delito o la probable responsabilidad del inculpado. A partir de que es notificado el Ministerio Público, dispone de 60 días para que aporte nuevos elementos o haga ver al juez que los que existen en la averiguación, tal vez no tengan el orden que debió haber existido, pero que son suficientes para reunir los requisitos constitucionales y se pueda liberar esta orden de aprehensión. De no darse estos nuevos elementos, una vez transcurridos estos 60 días, el juez a petición de parte, podrá o debe decretar el sobreseimiento de la causa, que tiene como todos sabemos efectos de sentencia absolutoria y el caso podrá considerarse como cosa juzgada para todos los efectos procesales. De otra manera si el juez estima que existen elementos suficientes, librará la orden de aprehensión respectiva, o bien, en el caso en que se estima que no hay delito que perseguir, el Ministerio Público de acuerdo con sus atribuciones puede hacer valer el recurso de apelación, ante la sala competente del Tribunal Superior de Justicia, para que ésta revise la determinación del juez y, en su caso, pueda conceder o no la orden de aprehensión o la determinación de que el juez libere la orden de aprehensión porque nuestro sistema en este caso es de reenvío; la sala no dicta la orden de aprehensión, sino que da los lineamientos para que sea el juez el que la dicte, y esto es lo que técnicamente a veces consideramos como que existe un reenvío.

Esto es en términos generales, cuando empieza el proceso, cuando empieza la actuación del Ministerio Público ante el proceso penal. Sin embargo, yo quisiera remarcar que no debemos perder de vista, como seguramente ustedes ya lo saben y se ha comentado que el Ministerio Público opera bajo el principio de unicidad. El Ministerio Público es la institución, el ente o la entelequia jurídica que representa a la sociedad y que a través de sus agentes, es que va en cada paso del procedimiento y después del proceso, haciéndose presente sin que esto quiera decir que el Ministerio Público en sí esté representado por Jorge González, que es el adscrito al juzgado cuarto, sino que está representado por la función que representa Jorge González, en el desempeño de esa atribución, el Ministerio Público actúa bajo el principio de unicidad y se considera que todas las actuaciones, desde la averiguación previa, desde el ejercicio de la acción

penal a través del pliego de consignación y posteriormente las actuaciones en el proceso y más aún allá adelante como garante para que no exista un quebrantamiento de la sanción que imponga el juez, está actuando siempre un mismo ente que es el Ministerio Público, que en el caso nuestro es el Ministerio Público del Distrito Federal.

El Ministerio Público del Distrito Federal, de acuerdo con la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, es a la que compete llevar a cabo estas funciones y atribuciones, y la representación formal del Ministerio Público a través de la procuraduría, la tiene en principio el procurador general de justicia, quien de acuerdo con los propios lineamientos puede actuar bajo sus agentes o delegados, de acuerdo con las atribuciones que se establezcan en la propia normatividad. Estas atribuciones van a ser establecidas en principio en la misma ley, van a ser desahogadas también o desarrolladas en el Reglamento de la Ley Orgánica de la procuraduría y en los acuerdos o circulares u órdenes que emita el procurador en atribución de sus funciones, ávida cuenta que existen algunas, que por disposición de ley del reglamento, son atribuciones indelegables y que sólo compete al procurador poder establecerlas o poder hacerlas. Sentado este primer principio de que actúa el Ministerio Público bajo la unicidad, no debemos perder de vista que es uno solo el que está actuando desde el inicio de la averiguación previa hasta que termina el proceso, y mucho más allá después como garante de que no exista un quebrantamiento de la sanción que se hubiere impuesto, inclusive en lo que se verá a la reparación del daño, ávida cuenta que nuestro sistema la reparación del daño con toda la crítica que pudiera tener de nuestros estimados procesalistas tiene el carácter de pena pública, luego entonces al tener ese carácter de pena pública compete a la representación social, el ver que se exija precisamente el cumplimiento cabal de esta pena pública. Y bueno, más adelante comentaremos cómo se ha ido desarrollando este concepto de la reparación del daño, como parte de la pena pública.

Dentro de la normatividad que rige a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, tenemos el Reglamento de la Ley Orgánica, que es el que viene a establecer realmente cuáles son las funciones de carácter procesal que va a tener la dependencia, a través de cuál órgano va a tener los agentes adscritos para ejercitar estas funciones, y cuáles específicamente van a ser sus atribuciones. El Reglamento de la Ley Orgánica establece a la Dirección General de Control de Procesos, como la encargada

de llevar a cabo precisamente todas estas cuestiones de carácter procesal. Me voy a permitir leer muy rápidamente, porque mucho de la charla que vamos a tener será el análisis precisamente de estos conceptos, en los cuales el Ministerio Público participa como representante social, participa como litigante en el proceso, participa como parte en el propio proceso, en el que se desvincula un poco de su carácter de autoridad. Nosotros compartimos la tesis de que el Ministerio Público no es solamente una parte como lo es en cualquier otra relación jurídico procesal, sino que es una parte *sui generis*, porque conserva en algunos momentos, algunas fases del principio de autoridad, como lo es cuando ejecuta por ejemplo, la petición de sobreseimiento en nuestro sistema para el Distrito Federal, no existe el desistimiento del ejercicio de la acción penal, pero sí hay las causales de sobreseimiento, que pueden ser solicitadas por el Ministerio Público algunas de ellas, o cuando formula conclusiones no acusatorias en las que se quita el poder jurisdiccional toda facultad de poder actuar, si esas conclusiones son ratificadas por el procurador general de justicia o por el subprocurador respectivo y, el juez no tiene más que la obligación de acatar esa disposición que tiene el representante social, porque es una institución de buena fe, porque durante el proceso ha visto que las pruebas no son suficientes para acreditar la plena responsabilidad del inculpado, o bien porque existen algunos elementos que han destruido la materialidad del ilícito, que en un principio se tenía así determinado.

Dice:

Al frente de la Dirección General de Control de Procesos Penales, habrá un Director General, quién ejercerá por sí o a través de los Agentes del Ministerio Público que le estén adscritos, las siguientes atribuciones:

Primera.- Intervenir en los procesos penales, cuya atención y tramitación le corresponda en los términos que determinen los acuerdos del Procurador, así como aportar las pruebas pertinentes y promover las diligencias orientadas al esclarecimiento de los hechos, así como acreditar los elementos que integran el tipo penal, la responsabilidad penal de los inculpados y la reparación de los daños y perjuicios.

Aquí es donde se centra totalmente la participación del Ministerio Público a través de los agentes adscritos. El maestro y actual ministro de la Corte, Juventino Castro, por ahí en alguna de sus obras ha comentado, que se ha pensado que la averiguación previa es el *summum* del procedimiento y va a ser el *summum* del proceso penal, que se ha pensado que lo

que se ha actuado en la averiguación previa, va a ser la verdad legal que va a prevalecer, pero la realidad y la experiencia nos demuestran que no es así porque tiene que ser en el proceso cuando el Ministerio Público adscrito como representante social, como representante de la parte ofendida, o de la víctima del delito, tiene que hacer llegar también al órgano jurisdiccional aquellos otros elementos de convicción que perfeccionen los que vienen en la averiguación previa o aporten nuevos que sirvan para determinar la plena responsabilidad de quienes están siendo sujetos a proceso. Entonces esa idea, dice Juventino Castro, de que la averiguación previa es ya el todo y que simplemente en el proceso casi no hay que hacer nada, sino simplemente flotar, es una idea equivocada, pero afortunadamente y aquí yo tengo que hacer un reconocimiento a nuestros agentes del Ministerio Público adscritos a los juzgados penales, que han sabido hasta este momento, como siempre lo han hecho con mucha responsabilidad, adecuar su función precisamente para que como representantes sociales, se aporten las pruebas conducentes a que se tenga el éxito que se espera de esa acción penal que se ha ejercitado.

Dice la segunda:

Solicitar por conducto de los Agentes del Ministerio Público adscritos a los órganos jurisdiccionales las órdenes de aseguramiento precautorio de bienes, para los efectos de pago de la reparación de los daños y perjuicios ocasionados por la comisión de delito...

Ese es el complemento del ejercicio de la acción penal en todo pliego de consignación; y debo decirles que esto se hace en las tres direcciones generales de consignaciones, se solicita al juez fundamentalmente que se libre la orden de aprehensión, o bien, que se califique de legal la detención y se inicie el proceso legal respectivo. El segundo, el que se dicten las medidas para garantizar la reparación del daño; y dentro de esto entra precisamente la función del Ministerio Público, muchas veces las cauciones no son suficientes o pueden no ser suficientes o bastantes, para responder a esta garantía que materialice la reparación completa y cabal del daño o de los perjuicios, porque la ley también lo señala así, sino que tiene que ser que el Ministerio Público pida el aseguramiento de bienes, porque éstos pueden estar involucrados en la comisión del delito, pueden ser instrumentos de delito o instrumentos para la comisión del delito o bienes productos de ilícitos, los cuales el Ministerio Público tiene la obligación

de que se pida el aseguramiento de estos bienes en el proceso, así como también aquellas medidas precautorias que son necesarias para la continuación del proceso o para la reparación inicial en forma provisional, de los derechos que les han sido violados a los ofendidos o a las víctimas, como es por ejemplo, en el caso del despojo, la restitución de los bienes que les han sido quitados mediante la violencia.

Llevar a cabo en coordinación con las direcciones generales de investigación respectivas en su caso, las diligencias que resulten necesarias para aportar al órgano jurisdiccional competente, los elementos o pruebas a que se refiere el artículo 36 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, a fin de solicitar que se libren las órdenes de aprehensión o de comparecencia respectivas. Y aquí, en esta nueva redacción de las atribuciones de la Dirección General de Control de Procesos, el procurador quiso imprimir una unidad específica para el desahogo del artículo 36; hasta antes de que estuviera este nuevo reglamento no había ninguna disposición que nos dijera cómo debía efectuarse el desahogo de las causas que estaban en el artículo 36, inclusive en este momento hay algunos jueces que tienen criterios diferentes, hay jueces que dicen que las diligencias del artículo 36 —como ya es una causa iniciada en el proceso y es un proceso abierto— tienen que desahogarse ante el propio órgano jurisdiccional, el Ministerio Público proponerlas, el juez decidirlas y posteriormente llevarlas a cabo. Hay otros jueces que devuelven completamente la indagatoria al Ministerio Público, para que éste a su vez perfeccione a través de los elementos que estima necesarios y aquí sucedían varias cosas; había ocasiones —cuando teníamos la organización anterior— que regresaban a la Dirección General de Averiguaciones Previas, muchas se quedaban en lo que llamamos las mesas del sector central, otras regresaban por fin a las delegaciones para que ahí se complementaran, pero no había una directriz que analizara y estudiara cuáles eran las pruebas realmente que debían aportarse, pero en razón de la determinación que el juez hubiera tenido en esta decisión, porque era necesario combatirlas técnicamente a fin de que en su momento el Ministerio Público, si le era adversa la siguiente resolución del juez, pudiera hacer valer los recursos procesales conducentes para que su petición se estimara.

Y es por eso que esta reforma señala que compete única y exclusivamente a la Dirección General de Control de Procesos el desahogo de las causas que están en artículo 36, ¿y por qué a la Dirección General de

Control de Procesos?, porque ahí sí se pensó que ya era un proceso iniciado, para que ellos llevaran a cabo estas diligencias pero les da además la atribución de coordinarse con las direcciones generales de investigación, de donde proceden estas averiguaciones previas a fin de que conjuntamente se puedan llevar a cabo las diligencias, porque es en estas direcciones generales de investigación, en donde está la memoria histórica del inicio de la averiguación previa y su perfeccionamiento para poder llevarlo a cabo.

La cuarta, concurrir e intervenir en las diligencias y audiencias que se practiquen ante los órganos jurisdiccionales penales de su adscripción, así como desahogar las vistas que se le den y formular los pedimentos que procedan dentro de los términos de ley. Esto es parte de la responsabilidad del Ministerio Público en el proceso penal, concurrir e intervenir en las diligencias, no puede celebrarse ninguna diligencia en el proceso penal si el Ministerio Público no está presente, podrá celebrarse en algunos casos alguna diligencia si no está presente el defensor del inculpado y el juez le designe en ese momento, un defensor de oficio para que actúe asistido en la diligencia, pero si el Ministerio Público no está presente en la diligencia, no se puede llevar adelante la diligencia, e inclusive el juez puede pedirle al procurador o hacer del conocimiento del procurador, que el Ministerio Público adscrito ha incurrido en esta falla o en esta falta para que él corrija esta situación, bien sea no sólo sancionando administrativamente o con el tipo de gravedad de sanción que se le pueda imponer, sino para que se tomen las medidas necesarias a fin de que la institución esté debidamente representada en las diligencias del proceso de que se trate. Y aquí yo quisiera aprovechar también. No es que tengamos mensajes por doquier, pero sí queremos hacer un reconocimiento a los agentes del Ministerio Público adscritos a los juzgados penales, en razón de que tenemos 66 juzgados penales y contamos escasamente con 70 agentes del Ministerio Público, que desahogan todos los días muchas diligencias, desahogan pistas, tienen términos y actúan en dos secretarías en cada uno de los juzgados, lo ideal —y el señor procurador así lo ha estimado, de acuerdo con la planeación programática para el próximo año— es que podamos tener por lo menos dos agentes del Ministerio Público adscritos en cada juzgado penal y en aquellos que tienen una carga excesiva por razón de los asuntos que están manejando, podemos señalar que habrá hasta tres agentes del Ministerio Público; en este momento, y el

procurador ha puesto el ejemplo, ha aumentado el número de consignaciones, ha aumentado el número de procesos, tenemos ya casi 5,000 procesos de instrucción en este momento en los 66 juzgados penales y es como lo ha dicho el procurador, si tuviéramos un gran despacho en el que tenemos 70 abogados dedicados a llevar 5,000 asuntos en los cuales matemáticamente el tiempo parece ser que no diera lugar para atenderlos, sin embargo, nuestros agentes del Ministerio Público, sí los atienden y sí lo hacen con el profesionalismo que la sociedad del Distrito Federal lo está reclamando.

Solicitar en términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las medidas precautorias de arraigo y las órdenes de cateo que sean necesarios, es la Dirección General de Control de Procesos; el Ministerio Público adscrito al proceso penal es quien apoya a las direcciones generales de investigación, a los delegados para que cuando en una averiguación previa se tenga la necesidad de practicar un cateo o bien para cumplir un mandamiento judicial, una orden de aprehensión tenga que utilizarse un cateo, ellos son los que tramitan a través de nuestros agentes adscritos las órdenes de cateo ante los órganos jurisdiccionales que sirven para apoyar precisamente esta fase de la averiguación previa o el cumplimiento de un mandamiento judicial, y asimismo las órdenes de arraigo que como hemos visto últimamente se han empezado a usar con mucha frecuencia, las habíamos dejado un poco olvidadas pero hay asuntos que por su complejidad a pesar de que tenemos al inculpado frente al Ministerio Público, no se puede materialmente en 48 horas agotar las diligencias necesarias para consignar con todos los elementos debidos. Entonces aquí en este momento el Ministerio Público investigador dispone del arraigo, para que con autorización judicial se arraigue en su domicilio al inculpado o al indiciado, y entonces el Ministerio Público disponga de 30 e inclusive hasta otro período más de 30 días para desahogar cabalmente todas las diligencias y en su momento ejercitar la acción penal correspondiente.

Formular conclusiones en los términos señalados por la ley y solicitar la imposición de las penas y medidas de seguridad que correspondan, y el pago de la reparación de los daños y perjuicios. Una vez que ha concluido el proceso penal, una vez que se ha celebrado lo que los procesalistas llaman la fase del juicio, cuando ya se desahogaron todas las pruebas, cuando ya queda la causa a la vista del Ministerio Público, éste va a formular

las conclusiones, que son simplemente el documento más técnico que va a tener el proceso penal, es donde el Ministerio Público va a fijar su posición, para decirle al juez qué es lo que se ha visto durante el proceso, con qué elementos dispone para acusar formalmente, es la fase en la que el Ministerio Público hace su formal acusación, la funda en derecho porque una falla técnica en las conclusiones puede dar lugar precisamente a que haya una sentencia absolutoria. El Ministerio Público es un órgano de buena fe, pero en el proceso penal el Ministerio Público es un órgano técnico y está obligado a fundar y a motivar debidamente todas y cada una de las acciones que pretenda realizar, de ahí que las conclusiones deben tener todo el rigor técnico, para que puedan soportar el análisis del juez y den pie para que éste imponga en su momento la sentencia condenatoria que el Ministerio Público está pidiendo.

El Ministerio Público debe graduar; inclusive debe adelantarse al juzgador para proponerle cuál es la penalidad que deba aplicarse en razón del grado de participación que haya tenido el presunto responsable, y además razonar el porqué esa gradualidad de la pena en razón precisamente, de las circunstancias del delito y de las propias circunstancias particulares del delincuente.

Interponer los recursos procedentes en los procesos penales a su cargo y expresar agravios, cuando una resolución es adversa al Ministerio Público, el Ministerio Público puede hacer valer los recursos correspondientes para que el propio juez, si es el caso de la revocación o la sala si es el caso de la apelación, resuelvan y determinen qué es lo que va a quedar en definitiva respecto de lo que se está juzgando en ese caso concreto. Y también el Ministerio Público es quien debe formular los agravios, y aquí es donde también nuestros Ministerios Públicos adscritos a las salas del Tribunal, tienen que hacer una labor técnica fundada en derecho, no puede de haber falla técnica tampoco en los agravios, porque los agravios del Ministerio Público no pueden suplirse en deficiencia de la queja, suplirá la sala o el juzgador por disposición de la ley, la falla técnica que pudiera haber o la deficiencia que pudiera haber en la parte de la defensa, e inclusive pudiera no haber defensa y el juzgador está de oficio obligado, o aunque no hubiera, por ejemplo, expresión de agravios en una apelación del sentenciado, la sala penal está obligada a hacer una revisión de oficio de todo el expediente, para determinar si se han o no ajustado a derecho cada una de las actuaciones del proceso, porque puede ser que la senten-

cia se revoque, pero solamente para el efecto de que se reponga el procedimiento, si es que ha habido una violación grave al procedimiento, o bien, que la sentencia se revoque o se modifique en el aspecto de la penalidad o simplemente en el aspecto de la culpabilidad, y entonces quiere decir que esta persona quedará en libertada o considerada no culpable.

Turnar a las unidades administrativas en materia de investigación que correspondan, los informes y documentos necesarios cuando se estime que deba iniciarse averiguación previa. Muchas veces dentro de los procesos penales, se dan circunstancias que por la naturaleza en la que concurren éstos pueden ser materia de otro ilícito, y debe ser la Dirección General de Control de Procesos la que ponga en conocimiento del Ministerio Público investigador que corresponda, de acuerdo con el tipo penal que se estime que se está dando esta denuncia de hechos para que se haga la investigación. Esta competencia de los delitos está ya determinada por el procurador, en el acuerdo en donde se hacen las adscripciones de las distintas unidades a las subprocuradurías, y que también por primera vez en la procuraduría, es un acuerdo que contiene también la competencia expresa, de cada una de estas unidades administrativas.

Coordinarse con la Dirección General Jurídico Consultiva para formular pedimentos de cumplimiento de mandamientos judiciales en el extranjero, con la intervención que corresponda a la Procuraduría General de la República, y a la Secretaría de Relaciones Exteriores en los términos de las disposiciones aplicables. Se dejó a la Dirección General de Control de Procesos, que se coordine con la Dirección General Jurídico Consultiva para que se haga la petición formal a la Procuraduría General de la República, para que ésta a su vez lo solicite por los conductos diplomáticos y que tiene establecidos el gobierno federal, cuando se trata de detener alguna persona, contra quien existe orden de aprehensión pero que está en otro país, que está en el extranjero; esto se ha estado llevando a cabo últimamente, tenemos en este momento tres procesos de extradición de los más importantes, tenemos uno de Los Ángeles, tenemos otro en Suiza de un homicida y tenemos recientemente el de una persona que cometió un fraude muy grave en perjuicio de los jubilados de la Asociación Sindical de Pilotos Aviadores, que está detenido en Italia, en donde se pidió a la Procuraduría General de la República que se hiciera la detención, la Procuraduría General de la República solicitó a Interpol, ésta hace la detención inicial y posteriormente se formaliza toda la documentación necesaria.

ria, para que en su momento el juez de extradición en ese país nos conceda el beneficio y podamos traer al inculpado para que responda ante el juez de la causa que se le ha iniciado.

Practicar visitas a reclusorios y concurrir a las que realicen los jueces, ante los que actúen conforme a lo previsto en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Normalmente las autoridades judiciales practican visitas a los reclusorios, no solamente para conocer las inquietudes que puedan tener los procesados respecto de sus asuntos, sino también para ver si la función del reclusorio está adecuada a la normatividad que rige a ese reclusorio, pero la Ley Orgánica nuestra también nos da atribución para intervenir en los reclusorios no solamente cuando vayan los jueces penales o los magistrados de las salas penales, sino que nos da atribución, para de oficio el Ministerio Público practicar visitas y poner en conocimiento de la autoridad competente, las medidas que deban tomarse cuando se estime que hay desviaciones frente a lo que la ley permite hacer en estos centros de reclusión.

Vigilar y coordinar a los agentes del Ministerio Público a su cargo adscritos, a los órganos jurisdiccionales penales. Es una función realmente de carácter administrativo, más que una función de naturaleza jurisdiccional.

Informar periódicamente a sus superiores jerárquicos, sobre el desarrollo de las actividades que correspondan, ésta también es una función de carácter administrativo, vigilar el exacto cumplimiento del principio de legalidad y la pronta y expedita impartición de justicia, informando al subprocurador que corresponda. En la Ley Orgánica se establece una atribución para la procuraduría como institución del Ministerio Público, de poder ser el garante de la legalidad del proceso, para que éste se lleve en lo posible, porque tenemos que también tomar en cuenta las cargas de trabajo, el respeto a los plazos procesales, para que se pueda cumplir con el mandato constitucional de justicia pronta y expedita; el agente del Ministerio Público adscrito al juzgado es el que tiene inicialmente esta atribución y cuando considere que hay un apartamiento de la legalidad, debe ponerlo de inmediato en conocimiento del subprocurador que corresponda, para que éste a su vez le informe al procurador o de acuerdo con las instrucciones o facultades delegadas que tenga de él, lo ponga en conocimiento de la autoridad competente, que en este caso es la Judicatura del Distrito Federal o la Dirección General de Reclusorios o la Secretaría Ge-

neral de Gobierno del Distrito Federal, de la cual depende la Dirección General de Reclusorios.

Tener a su cargo la actuación procesal, de la primera y segunda instancia en los asuntos cuya averiguación previa y consignación corresponda a las delegaciones, siempre que no se trate de justicia de paz. Dentro de nuestro esquema de desconcentración, las tres subprocuradurías de procedimientos penales, tienen la función inclusive de ejercitar acción penal y consignar ante los tribunales. Todo lo que vaya a los juzgados penales que provengan de las áreas especializadas, tiene que ser atribución de la Dirección General de Control de Procesos, el proceso, pero también las delegaciones tienen desconcentrada la función de consignar en forma directa ante los tribunales, aquellas actuaciones o averiguaciones previas en los asuntos de su competencia, en asuntos de competencia de las delegaciones que por la naturaleza de los delitos son competencia de los jueces penales, el proceso estará a cargo de la Dirección General de Control de Procesos. En asuntos de competencia de las delegaciones, pero que por la naturaleza de los delitos la competencia corresponde a los jueces de paz penales, la actuación procesal estará a cargo de los delegados, a través de los agentes del Ministerio Público que tiene adscritos a los juzgados de paz penales y mediante la coordinación de la Subdelegación de Control de Procesos que también se estableció en cada una de las delegaciones. La Dirección General de Control de Procesos conserva nada más una dirección de carácter normativo y de supervisión por lo que respecta a la justicia de paz, pero ya no tiene una función ejecutiva u operativa en este sentido.

Intervenir en la tramitación procesal de los asuntos que entrañan una situación de conflicto, daño o peligro en que puedan resultar afectados menores e incapaces, o se trate de robo de infante o tráfico de menor. De acuerdo con la distribución de competencias que se hizo en este acuerdo por parte del procurador, a la Subprocuraduría de Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad quedó adscrita la Dirección General de Asuntos de Menores e Incapaces, que son las que ven precisamente estos problemas relacionados con discapacitados, con incapaces, con menores, robo y tráfico de infante, pero ellos no consignan, consigna la subprocuraduría a través de la Dirección “A” de Consignaciones, pero el proceso lo lleva la Dirección General de Control de Procesos; por conducto de su titular, ejecutar las bases, compendios y otros instrumentos de coordina-

ción, celebrados por la institución en materia de procesos penales incluyendo lo relativo al cumplimiento de mandamientos judiciales.

Dentro de nuestro sistema desapareció lo que antiguamente llamábamos los exhortos internos o exhortos nacionales, en los cuales fundamentalmente había que hacer todo un proceso burocrático, para que un juez de otra entidad federativa u otra procuraduría nos diera apoyo o nos realizará alguna diligencia; esto se simplificó, se reformó la constitución, se estableció la figura de los convenios de colaboración; existe un convenio de colaboración marco, suscrito en la Conferencia Nacional de Procuradores, la primera que se celebró en Mazatlán, siendo procurador general de la República el doctor Carpizo y el procurador de Distrito el licenciado Diego Valadés; en este convenio marco de colaboración de todas las procuradurías, se estableció utilizar oficios de colaboración para solicitar precisamente estas diligencias, se reformó el Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal, que tiene, si no mal recuerdo, tres artículos destinados expresamente a esta materia en la cual se regula cómo debe hacerse la tramitación por la vía de los oficios de colaboración, que expeditan totalmente la intervención, es lo que los americanos llaman el *long arm*, que es el largo brazo de la ley, para poder actuar en otro lugar y que esto sea rápido y que pueda ir en beneficio y procuración de la impartición de justicia, pero esta atribución corresponde exclusivamente al director general de control de proceso, hábida cuenta de nuestros directores generales, y así lo determina el reglamento de la ley, son agentes del Ministerio Público, es decir, en funciones son agentes del Ministerio Público.

Remitir para su ejecución a la unidad administrativa correspondiente por conducto del subprocurador de su adscripción, las órdenes de aprehensión, reaprehensión, comparecencia, arresto, presentación, cateo y demás mandamientos que ordene la autoridad judicial así como vigilar su cumplimiento. El procurador ha señalado con mucho énfasis, que anteriormente había alguna anarquía en el control de los mandamientos judiciales, primero no se tenía una noticia cierta en cuántos fueran, pero se tenía cómo estaban clasificados, se hizo un trabajo intenso de clasificación, de depuración y además se estableció que la única ventanilla de entrada de los mandamientos judiciales fuera la Dirección General de Control de Procesos, a través de los agentes adscritos, quienes tienen que entregarlos a los subdirectores de los reclusorios, para que éstos los concentren en la

Dirección General, quien hace un primer registro y después ya lo turna a la Policía Judicial para que se pueda llevar un efectivo control y seguimiento de los mandamientos judiciales y de su cumplimiento.

Instruir a los agentes de la Policía Judicial que le estén adscritos para la realización de las actuaciones que fueren procedentes. La idea de esto es que la Dirección General de Control de Procesos tenga conjuntamente con los agentes del Ministerio Público adscritos a los juzgados a elementos de la Policía Judicial que estén adscritos a ellos, que estén bajo su mando, cumplir con el mandato también de esta parte del 21 constitucional, para apoyarse ellos en las actuaciones que tengan que realizar, en diligencias que tengan que practicar y muchas veces apoyar inclusive al órgano jurisdiccional en el que si tenemos una orden o un citatorio y sabemos que si seguimos un poquito el trámite de enviarlo a la Policía Judicial, pudiera tener que diferirse la siguiente audiencia porque el tiempo de entrega no sea el más adecuado, la idea es que estos agentes adscritos a los Ministerio Públicos y a la Dirección de Control de Procesos sean quienes hagan esta función, para que tengamos la certeza que de inmediato el mandamiento del juez ha sido entregado, o se ha hecho llegar a la persona de que se trata, a fin de que ésta esté impuesta de la orden judicial y, en su caso, el juzgador pueda imponerle los medios de apremio o las medidas correctivas si es que no da cumplimiento a este mandato que le ha sido señalado.

Expedir los lineamientos para la actuación del Ministerio Público en materia de justicia de paz penal. Esto ya lo señalábamos, conserva la Dirección General de Control de Procesos, la función de normatividad y supervisión para lo que es la función de los agentes del Ministerio Público, tratándose de la justicia de paz, y finalmente tenemos ahí, todavía por las reminiscencias de nuestro sistema jurídico político administrativo, coordinar y supervisar en materia de averiguación previa y de proceso penal, o así como de aquellas otras que se le asigne al Ministerio Público y a sus auxiliares adscritos, a juzgados mixtos establecidos en las Islas Marías. Tenemos por ahí en la Dirección General de Control de Procesos un *kamikaze* que va, cada 15 días a las Islas Marías, se queda 15 días por allá normalmente, vuelve a regresar otra vez; hay quienes les gusta quedarse como un año, hay quienes a los tres meses piden que es muy honroso el cargo, pero que les gustaría estar adscritos a otro lado, bueno simplemente le queda a la Dirección General de Control de Procesos esta responsa-

bilidad, pero le queda no solamente y ésta es la única función de averiguación previa que tiene la Dirección General de Control de Procesos, el adscrito al juzgado de las Islas Marías, es doble, es decir, es investigador y es adscrito porque no tendría caso tener dos agentes del Ministerio Público, para una situación o una carga de trabajo que no la requiere ya en este momento.

Elaborado así, el panorama general de lo que es la Dirección General de Control de Procesos, que tiene fundamentalmente a su cargo las actuaciones del Ministerio Público en el proceso penal, y creo que esto es lo más importante de lo que queríamos comentar con ustedes, vemos pues, cómo se va dando este tamiz de actuación del Ministerio Público adscrito a procesos, a quien precisamente por esta remembranza que hacía yo de don Juventino Castro, que llegó a pensar que el Ministerio Público adscrito al proceso penal, es precisamente el soldado olvidado en materia de proceso penal, a veces le damos un poco de mayor importancia a los agentes del Ministerio Público investigadores, que indiscutiblemente la tienen, pero yo considero que tiene la misma función, la misma responsabilidad y sobre todo la misma obligación de responder a la ciudadanía, ya en la tarea en sí de lo que es la impartición de justicia, a los agentes del Ministerio Público adscritos a los procesos penales, porque de ellos va a depender fundamentalmente que se acrediten realmente la materialidad del delito y la plena responsabilidad del inculpado. Entonces tenemos que pensar que existe un equilibrio entre las funciones; de ahí parte esta unicidad del Ministerio Público, todo el trabajo que realiza el Ministerio Público en sus diferentes fases, todo el trabajo es importante, todo el trabajo tiene el mismo nivel de responsabilidad y todo el trabajo es congruente y se coordina hacia un solo objetivo que es la procuración de justicia que se traduzca en abatir la impunidad y en obtener precisamente mayor seguridad.

Todo esto que hemos comentado incide, o parte de una estructura que ha señalado con toda precisión el licenciado José Antonio González Fernández, él apoya esta restructuración de la procuraduría, esta modernización de hacer del Ministerio Público cuatro ángulos fundamentales: la legalidad, la profesionalización, la especialización y la modernización. La legalidad consiste precisamente en que la autoridad no puede hacer más de lo que la ley le permite, quien es agente de la autoridad, por sí no puede transgredir la ley, tan es así, que hace algunos años, muchos años, cuando

todavía existía la Primera Sala Penal de la Suprema Corte, se tenía una división de ciertas actuaciones jurisdiccionales o de Ministerio Público en las que decían, que cuando se actuaba en función de un imperio que le daba la ley para poder hacerlo, los actos eran constitucionales por sí mismos.

Y precisamente en este principio de legalidad es en el que debemos sujetar nuestra actuación a lo que la ley señala; con ello, nosotros damos una base fundamental para rescatar la confianza ciudadana, y más que nada, para cumplir cabalmente con nuestra responsabilidad y creo que no hay mayor satisfacción que la que pueda tener un servidor público, que saber que está haciendo precisamente hasta el máximo que le permite el desempeño cabal, honesto y de acuerdo con la ley de la función que le ha sido encomendada.

La profesionalización, que consiste precisamente en que tengamos cada día mejores elementos en nuestra institución, tan es así que por eso es que se estableció este Instituto de Formación Profesional y por eso se va a establecer como lo marca la ley y el reglamento, el Servicio Civil de Carrera para Ministerio Público, policías judiciales y peritos; y que significa este servicio civil en el caso, por ejemplo, de policías judiciales y de Ministerios públicos, si bien es cierto que la Ley Burocrática, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, considera que la Policía Judicial y/o los cuerpos de seguridad y el Ministerio Público son empleados de confianza y que por esta disposición del apartado “B”, del artículo 123 constitucional, gozan solamente de las medidas de protección al salario y de los beneficios de la seguridad social, pero que están excluidos de la estabilidad en el empleo, es decir, que por ser empleados de confianza, en un momento determinado el jefe inmediato o la autoridad superior que tiene la atribución, puede determinar que se ha perdido la confianza y simplemente razonando y motivando esta orden de cese de rompimiento de la relación laboral ya no había nada que hacer. Y esto es lo que causaba a lo mejor un principio de acción de corrupción o un desencanto a quien había dedicado muchos años de su formación y preparación a una institución que en un momento determinado estaba con una espada de Damocles y no sabía cuándo le iban hacer efectiva la caída sobre su cuello o su cabeza. Precisamente el Servicio Civil de Carrera significa compaginar estas disposiciones de la ley burocrática, que sin salirmos del marco del apartado “B”, se establecen los regímenes especiales que los permite la

propia Constitución, para establecer un servicio civil en el cual el ingreso, promoción y permanencia están sujetos a reglas que todo mundo conoce, y están sujetos precisamente a la capacitación a la manera en que se desempeña el trabajo y a la mejor forma como se preparan o se actualizan los conocimientos de quienes en ellos intervienen. Y la única vía de ingreso a la procuraduría es a través del Instituto de Formación Profesional, y ustedes seguramente habrán visto que en esta ocasión, por vía de excepción, las plazas vacantes de agentes del Ministerio Público, van a ser cubiertas por un concurso interno en el que están concursando, si ven la convocatoria, plazas de nivel “B”, “A” y “AA”, pero no se están concursando, tal vez algunas de naturaleza “C”, pero no todas porque éstas están reservadas para que quienes egresan del instituto, tengan, sean el pie de rama de esta profesionalización y después de acuerdo con los requisitos de los concursos internos que van a ser abiertos y públicos, puedan ascender dentro de sus funciones, pero también la profesionalización requiere de una mayor capacitación en la que constantemente debemos estar pendientes en talleres, en clínicas, en cursos para perfeccionar nuestros conocimientos, nuestra manera de hacer las cosas y de esta forma sepamos y hagamos mejor nuestro cometido.

El otro punto es la especialización, en la que precisamente ya el agente del Ministerio Público no puede ser el todólogo que atienda lo mismo un robo a transporte con robo a transeúntes, que un homicidio, que una violación; sino que para una mejor concepción tiene que haber unidades especializadas que investiguen con el rigor técnico que se requiere, para que podamos atar esa dualidad que sí se puede dar en la realidad, que es una mejor investigación policial, una mejor investigación de Ministerio Público, que sea el Ministerio Público el que tome y abandere la investigación, pero con el estricto cumplimiento al mandato de la ley y el respeto a los derechos humanos, y eso no puede hacerse más que con métodos científicos, con métodos que la ley nos permite y eso viene precisamente por la especialización y por la profesionalización.

Y finalmente la modernización, que no implica solamente tener una nueva estructura en la que tengamos tramos más ágiles para hacer las cosas, sino que también va mucho más allá, va hacia la modernización en tecnología, una modernización en sistemas, en las que estemos incorporados con tecnología de punta (la manera de hacer últimamente las cosas); que los peritos dispongan de los mejores elementos que se tiene para ha-

cerlo, que los policías judiciales también tengan los mejores elementos para hacer su función.

En estas cuatro vertientes, traza el procurador González Fernández el esquema del nuevo quehacer de la Procuraduría del Distrito, para hacer ese frente común, esa es la oferta de la procuraduría, esa es la oferta del procurador, ofrecer estas cuatro cosas para que hagamos el frente común con los ciudadanos, con las organizaciones y podamos combatir al delito y podamos combatir al delincuente. Y todo esto enmarca dentro de lo que llamamos en términos generales, la política criminal del Estado, la política criminal del Estado mexicano, que está regulada por nuestras leyes penales, unas sustantivas, otras adjetivas y otras de carácter administrativo, tiene fundamentalmente cuatro vertientes que es: la prevención, la procuración, la impartición y el sistema penitenciario y de readaptación social. Y nosotros enlazamos precisamente en la procuración, estamos haciendo también prevención del delito aunque no es nuestra materia toral, pero si la procuraduría lo ha venido haciendo y fundamentalmente coadyuvamos con el órgano jurisdiccional en la impartición porque en la medida en que el Ministerio Público adscrito al proceso penal cumpla cabalmente con su función, la sociedad sabrá que el órgano jurisdiccional no tendrá más que imponer la sanción al delincuente porque se ha acreditado realmente, que esto es lo que ocurrió en el proceso, y el momento en que se están sentenciando más delincuentes, en el que estamos dejando más gente en las prisiones por la aplicación de las reformas, en que sabemos usar técnicamente estas reformas, la sociedad se siente por un lado más tranquila y por otro lado sirve de disuasión formal hacia la comisión de nuevos delitos.

No se trata nada más de perseguir al delincuente por perseguirlo, sino perseguirlo bien y dejarlo en donde debe estar para que restablezcamos la confianza ciudadana.