



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

FALTA DE DETERMINACION DEL PLAZO DEL  
MINISTERIO PUBLICO PARA CONSIGNAR  
PENALMENTE.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

JUAN RAMOS LOPEZ



México, D. F.

1985



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

## INDICE.

	pág.
INTRODUCCION.....	V

### CAPITULO PRIMERO.

#### ANTECEDENTES HISTORICOS.

I.- Grecia.....	2
II.- Roma.....	5
III.- Italia medieval.....	9
IV.- Francia.....	11
V.- España.....	13
VI.- México.....	16
1.- Derecho Azteca.....	16
2.- Derecho Colonial.....	17
3.- México Independiente.....	19
A) Constituciones de 1814, 1824 y 1857....	19
B) Leyes que regularon al Ministerio Público desde 1826 hasta 1864.....	22
C) Códigos de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.....	24
D) Leyes Orgánicas del Ministerio Público del fuero común.....	25
E) Leyes Orgánicas del Ministerio Público Federal.....	27

### CAPITULO SEGUNDO.

#### CONCEPTOS FUNDAMENTALES.

I.- Averiguación previa.....	30
II.- El Ministerio Público.....	34
III.- Consignación penal.....	38
IV.- Plazo.....	41

V.- Detención y aprehensión.....	43
1.- Concepto de detención.....	45
2.- Concepto de aprehensión.....	47
3.- Distinción entre aprehensión y detención...	48
VI.- Flagrancia.....	50

CAPITULO TERCERO.

LA INDETERMINACION DEL PLAZO PARA CONSIGNAR,  
EN LA AVERIGUACION PREVIA SIN DETENIDO.

I.- Cuando se reunen todos los elementos necesarios para consignar.....	58
1.- Momento en que se debe consignar.....	59
A) Principios que rigen el ejercicio de la- acción penal.....	59
B) Requisitos que debe reunir el Ministerio Público para poder consignar.....	63
2.- Recurso que establece la ley cuando no se - consigna.....	67
3.- Efectos jurídicos de la no consignación....	79
4.- Plazo que debe imponerse al Ministerio - - Público para consignar.....	84
5.- Efectos jurídicos de la falta de plazo.....	87
II.- Cuando el delito no merezca pena corporal....	89
III.- Cuando resulte necesaria la práctica de un - cateo.....	92
IV.- Las determinaciones de archivo y reserva.....	96
1.- El archivo.....	96
2.- La reserva.....	99

CAPITULO CUARTO.

LA INDETERMINACION DEL PLAZO PARA CONSIGNAR,  
EN LA AVERIGUACION PREVIA CON DETENIDO.

I.- Supuestos normativos en los que puede haber -- detenciones.....	103
1.- En caso de flagrante delito.....	108
2.- En casos urgentes, cuando no haya en el lu- gar ninguna autoridad judicial.....	112
II.- Cuando se reunen todos los elementos necesa- -- rios para consignar.....	116
1.- Momento en que se debe consignar.....	117
2.- Efectos jurídicos de la no consignación....	120
3.- La privación de la libertad y plazo que -- debe establecerse para la misma.....	122
4.- Plazo que debe imponerse al Ministerio - -- Público para consignar.....	126
5.- Efectos jurídicos de la falta de plazo.....	131
III.- Cuando no se han reunido todos los elementos-- necesarios para consignar.....	133
1.- Plazo para determinar la situación jurídi- ca del detenido.....	134
2.- La privación de la libertad y plazo que - debe establecerse para la misma.....	136

CAPITULO QUINTO.

ASPECTOS LEGALES.

I.- Constitución Política de los Estados Unidos - - Mexicanos.....	139
II.- Código Federal de Procedimientos Penales.....	141

	pág.
III.- Código de Procedimientos Penales para el - - Distrito Federal.....	143
IV.- Ley de la Procuraduría General de la República	145
V.- Ley Orgánica de la Procuraduría General de - - Justicia del Distrito Federal.....	146
VI.- Códigos de Procedimientos Penales de los - - Estados de la Federación.....	147
VII.- Leyes Orgánicas del Ministerio Público de los Estados de la Federación.....	153
CONCLUSIONES.....	161
BIBLIOGRAFIA.....	163

## INTRODUCCION.

El alto índice de criminalidad que existe en las ciudades densamente pobladas, trae como consecuencia que por la comisión de un gran número de delitos, se presenten denuncias o querellas de hechos delictuosos y se detengan a los presuntos responsables del ilícito penal para su investigación y esclarecimiento; dada la gravedad del problema que presenta la investigación de los delitos por su alto porcentaje y por la falta de elementos humanos y técnicos, se hace necesario un estudio minucioso sobre la averiguación previa y la consignación penal ya sea con o sin detenido, así como de los derechos que tiene éste y el ofendido por el delito, todo esto con objeto de evitar que se sigan cometiendo injusticias por el Ministerio Público, como son: la privación ilegal de la libertad del indiciado, la violación a la garantía de la pronta y expedita administración de justicia, y por lo tanto al derecho que tiene el ofendido a la reparación del daño.

La legislación de nuestro país presenta una laguna -- respecto del tiempo que debe durar la averiguación previa, y del plazo para que el Ministerio Público consigne penalmente ante los tribunales, y como no hay un precepto legal que le imponga a dicho funcionario el plazo para ejercitar

la acción penal cuando proceda, éste a su arbitrio decide el momento de su realización y el tiempo que estarán detenidos los presuntos responsables, con la consecuencia de una serie de violaciones a las garantías individuales del indiciado y del ofendido por el delito.

El presente estudio tiende a un planteamiento jurídico del problema, analizando todos sus aspectos posibles -- con el fin de lograr una futura reforma en el articulado de la Constitución y de la legislación procesal penal, con el objeto de que se le imponga al Ministerio Público un -- plazo dentro del cual deba realizar la consignación ante los tribunales judiciales, para salvaguardar los derechos fundamentales del presunto responsable que se encuentra de tenido, y del ofendido por el delito que resultó afectado en su persona o en su patrimonio por el hecho delictuoso.

Por lo tanto esperamos que este trabajo sea de inte--  
rés a: los particulares, puesto que están expuestos en --  
cualquier momento a sufrir un daño en su persona o en su --  
patrimonio como sujetos pasivos del delito, o a ser apre--  
hendidos y por ende privados de su libertad por la comi--  
sión de un ilícito penal; a los abogados, como una guía pa  
ra su vida profesional; a los funcionarios del Ministerio-

Público, para orientar su criterio hacia resoluciones más equitativas y apegadas a derecho; a los legisladores, porque estimo que efectivamente existen lagunas de la ley a este respecto, que deben ser subsanadas mediante reformas a la Constitución y a los códigos de la materia, y que dentro del texto de la tesis analizo y de las cuales propongo se reformen en el sentido de que se establezca el tiempo que debe durar la averiguación previa y el plazo dentro del cual el Ministerio Público debe llevar a cabo la consignación ante los tribunales judiciales.

## CAPITULO PRIMERO.

### ANTECEDENTES HISTORICOS.

Siendo el Estado titular, tanto del derecho de castigar cuanto de la acción penal, a él corresponde el ejercicio de la misma, el cual se verifica, en casi todos los -- pueblos modernos, mediante un órgano especial denominado -- Ministerio Público. El ejercicio de la acción penal no ha sido confiado en todos los tiempos y en todos los países -- al Ministerio Público, sino que ha correspondido unas ve-- ces a los particulares, otras a los ciudadanos y otras más a los jueces, según el concepto que se haya tenido acerca del delito y su represión. En efecto, cuando se pensó que la víctima del delito era la única interesada en obtener -- su castigo, a ella se confió la persecución de los delin-- cuentes; los países que han pensado que todo delito entra-- ña un mal social y que por lo tanto tienen interés igual -- todos los ciudadanos, sean o no víctimas directas del mis-- mo, en que se reprima, han confiado a los propios ciudada-- nos el ejercicio de la acción persecutoria; cuando una exa-- gerada intervención estatal ha prosperado, se ha confiado-- la persecución de los hechos ilícitos a los jueces mismos.

El Ministerio Público es una de las instituciones más discutidas desde su nacimiento e instalación en el campo --

del derecho de procedimientos penales, debido por una parte, a su naturaleza singular y por otra, a la multiplicidad de facetas en su funcionamiento. Sus orígenes continúan siendo objeto de especulación, algunos pretenden encontrar sus antecedentes en la organización jurídica de Grecia y Roma. Otros le otorgan al derecho francés la paternidad de la institución.

En este capítulo haremos un breve estudio de los antecedentes históricos del Ministerio Público, desde la antigua Grecia hasta el México independiente, sin hacer referencia a la Constitución de 1917, ni a las leyes reglamentarias del Ministerio Público vigentes; para precisar, por una parte, si existió algún funcionario encargado de acusar a los delincuentes ante los tribunales y, por la otra, en caso de que hubiera existido dicho funcionario, el plazo que tenía para realizar la consignación.

#### I.- GRECIA.

En Grecia la persecución de los delitos era una facultad otorgada a las víctimas y a sus familiares.

Se pretende encontrar el antecedente histórico del Mi

nisterio Público en: "... los 'Temosteti' que tenían en el Derecho Griego la misión de denunciar los delitos ante el Senado o ante la Asamblea del Pueblo para que se designara a un representante que llevara la voz de la acusación..."- (1).

"... Licurgo creó los éforos, encargados de que no se produjese la impunidad cuando el agraviado se abstenía de acusar. Con el tiempo, los éforos fueron censores, acusadores y jueces. A partir de Pericles, el Areópago acusaba de oficio y sostenía las pruebas en caso de que el inculpadohubiese sido injustamente absuelto por los magistrados. Aquí... el Areópago fungía como M.P., al ejercer la acción penal ante el tribunal del pueblo para revocar las sentencias contrarias a la ley. Por su parte, el arconte denunciaba cuando la víctima carecía de parientes o éstos no -- ejercitaban la acción. Finalmente, el sostenimiento de ésta quedaba muy a menudo en manos de los oradores." (2).

---

(1) González Bustamante, Juan José. Principios de Derecho-Procesal Penal Mexicano. México. Editorial Porrúa S.A. 1967. pág. 74.

(2) García Ramírez, Sergio. Curso de Derecho Procesal Penal. México. Editorial Porrúa S.A. 1977. págs. 200 y - 201.

Los oradores elegidos por el pueblo, se encargaban de llevar a los inculpados a los tribunales que debían juzgarlos y alegaban acerca de la prueba producida. Estos oradores exaltados por el amor a la patria o ávidos de adquirir la consideración del Estado, solían sobresalir en la acusación de los culpables.

Claramente surge de lo expuesto que en Grecia no existió la institución del Ministerio Público: el derecho en evolución bajo las impulsiones y necesidades del ambiente social, no llegó a suficiente madurez que permitiera su implantación, y quizá porque, como ya se indicó anteriormente, la persecución de los delitos estaba a cargo de la víctima y de sus familiares. Por lo tanto, no se puede hablar de un plazo para consignar penalmente.

En Grecia desde el punto de vista jurídico se identificaba a la persona con el cuerpo, y la libertad era concebida esencialmente como la libertad corporal, la justicia penal, nunca llegó a imponer la pena de prisión por considerar que afectaba a la libertad, sustituyendo aquélla por penas pecuniarias. Por tanto, puede afirmarse que en Grecia la detención preventiva no tuvo ninguna aplicación.

## II.- ROMA.

La persecución de los crímenes, en Roma pertenecía al ofendido, a todos los ciudadanos y a los magistrados, heredaron tales principios de la legislación griega.

"En la época del derecho romano, durante sus períodos de las legis actionis (hasta la ley Ebuca), el del procedimiento formulario (a partir de la ley Ebuca hasta el -- reinado de Deoclesiano), y el extraordinario (a partir del reinado de Deocresiano), vemos que se permite, salvo rarísimas excepciones, que el particular ofendido por un delito promoviera la 'accusatio' ante el magistrado o juez, según se tratara del correspondiente período." (3).

Así pues, observamos como en estas etapas y a virtud de la 'accusatio', al particular ofendido le correspondían las atribuciones que hoy tiene el Ministerio Público, no sólo de ejercicio de la acción penal, sino también en el aspecto investigador, pues el pretor lo investía de la facultad de indagar sobre el hecho para lo cual se le otorgaba un término de treinta días.

---

(3) Díaz de León, Marco Antonio. Teoría de la Acción Penal. México. Textos Universitarios S.A. 1974. pág. 263.

"En Roma el germen del M.P. se halla en el procedimiento de oficio... atribuye el carácter de verdaderos fiscales, en términos latos, a ciudadanos que, como Cicerón y Catón, ejercieron reiteradamente el derecho de acusar..."- (4).

Bajo el reinado de Tulius Hostilius, aparecieron magistrados con el nombre de quaestori, encargados de perseguir las faltas que sin atacar la constitución del gobierno, turbaban el orden público, herían las costumbres u - - ofendían a los particulares.

Los irenarques en tiempos del emperador Adriano estaban encargados de la persecución de los crímenes, pudiendo detener, interrogar, recoger pruebas del delito y tomar -- cuantas medidas creyeren conveniente. Los curiossi y los stationarii estaban bajo la autoridad de los irenarques.

"... en los funcionarios llamados 'Judices Questiones' de las Doce Tablas, existía una actividad semejante a la - del Ministerio Público, porque estos funcionarios tenían - facultades para comprobar los hechos delictuosos..."

---

(4) García Ramírez, Sergio. op. cit. pág. 201.

"El Procurador del César, de que habla el Digesto en el Libro Primero, Título 19, se ha considerado como antecedente de la Institución debido a que dicho Procurador, en representación del César, tenía facultades para intervenir en las causas fiscales y cuidar del orden en las colonias, -- adoptando diversas medidas..." (5).

En los primeros tiempos del derecho romano o sea, durante la monarquía y en los primeros años de la República, los jueces penales y los magistrados podían a su discreción imponer como medio de coerción la detención preventiva; pero a mediados del siglo VI, se expidieron las Leyes Porciae, tendientes a reprimir tales prácticas abusivas.

Durante la República y bajo la vigencia de la Ley de las Doce Tablas, aun cuando el rigor del derecho, impusiese la detención del inculcado, por lo general se prescindía de su encarcelamiento, confiando su custodia a los particulares. A partir de las Leges Iulia de vi publica et -- privata, los ciudadanos romanos estaban exentos por pres--

---

(5) Colín Sánchez, Guillermo. Derecho Mexicano de Procedimientos Penales. México. Editorial Porrúa S.A. 1981. - pág. 87.

cripción legal de tal medida. Sin embargo, esta medida, -- era de rigor en los casos de crímenes contra la seguridad del Estado, de flagrante delito o cuando mediaba confesión.

"En época del Imperio... salvo en los casos de crímenes graves y de flagrante delito, no podía detenerse al inculpado sino en virtud de una orden emanada de un magistrado superior o del defensor de la ciudad... se protegía al inculpado contra detenciones ilegales a través de la Lex Favia de Plagiarus y de la Liberalis Causa, esta última -- verdadera acción de recuperación de la libertad..." (6).

En la antigua civilización romana, no existió la institución del Ministerio Público, a pesar de encontrarse magistrados y ciudadanos investidos de funciones especiales con lejanas semejanzas con la institución moderna, aunque se puede afirmar, que de manera accidental, alguno de los personajes citados pudo haber realizado alguna de las funciones del Ministerio Público moderno. Por lo tanto, se puede afirmar que en Roma no existió legalmente un plazo -

---

(6) Rodríguez y Rodríguez, Jesús. La Detención Preventiva y los Derechos Humanos en Derecho Comparado. México. - Universidad Nacional Autónoma de México. 1981. pág. 20.

para que los funcionarios encargados de acusar, consignaran un caso concreto ante los tribunales. Además, dichos funcionarios no podían aprehender al inculpado, ya que las órdenes de detención eran dictadas sólo en casos excepcionales y por funcionarios especiales.

### III.- ITALIA MEDIEVAL.

Resulta oscuro el origen del Ministerio Público en la legislación medieval. Era difícil que tal institución, naciera en tiempos de ignorancia, cuando los príncipes, por no saber leer, firmaban con la cruz, y cuando la fuerza y la usurpación se erigían en principio político ordinario.

"... en Italia durante la Edad Media había cerca de los jueces, funcionarios subalternos que les denunciaban los delitos de los cuales tenían conocimiento; y Bartolo, Gaudino y Aretino... los designaron con los nombres de - - 'sindici', 'consulus locuturum et villarum' y 'ministrales', mas hay que advertir que no son muy precisas las funciones de esos 'sindici', parece que tan sólo tenían el carácter de denunciadores oficiales..." (7).

---

(7) Piña y Palacios, Javier. Derecho Procesal Penal. México. Editorial Botas. 1948. pág. 60.

Los sayones del tiempo medieval italiano, fueron depositarios de la acción pública; los missi dominici, que desaparecieron en el siglo X, eran vigilantes enviados por el rey; bajo San Luis hubo los procuratores regis.

"... Manzini acoge una idea de Pertile, quien da al M.P. raíz italiana, con apoyo en la existencia de los avogadori di comun, del Derecho véneto, que ejercen funciones de fiscalía..." (8).

En Venecia, existieron los Procuradores de la Comuna que ventilaban las causas en la Quarantía criminale y los Conservator di legge en la República de Florencia.

"Así, durante el medievo, la detención pierde su carácter excepcional ya que, en consonancia con el sistema inquisitorio, la captura se convierte en operación preliminar indispensable a fin de someter a tortura al inculpador y arrancarle una confesión..." (9).

De lo anteriormente expuesto, se puede resumir, que -

---

(8) García Ramírez, Sergio. op. cit. pág. 201.

(9) Rodríguez y Rodríguez, Jesús. op. cit. pág. 21.

en la Italia Medieval, no existió ningún funcionario que fuera el antecedente del Ministerio Público, en virtud de que los funcionarios que existieron fueron meros denunciantes oficiales, que se encontraban a las órdenes de los jueces o sea que eran inferiores jerárquicos de éstos. Lo que sí podemos afirmar es que en esta época, fueron comunes -- las detenciones ilegales, para que el detenido se declarara culpable.

#### IV.- FRANCIA.

Debido a que en esa época la acusación por parte del ofendido o de sus familiares decayó en forma notable, surgió un procedimiento de oficio o por pesquisa que dio margen al establecimiento del Ministerio Público, aunque con funciones limitadas, siendo la principal, perseguir los delitos, hacer efectivas las multas y las confiscaciones decretadas como consecuencia de una pena.

"La institución nació en Francia, con los Procureurs-du Roi de la Monarquía francesa del siglo XIV, instituidos 'pour la défense des intérêts du prince et de l'Etat' disciplinado y encuadrando en un cuerpo completo con las Ordenanzas de 1522, 1553 y de 1586. El Procurador del Rey se -

encargaba del procedimiento y el Abogado del Rey se encargaba del litigio en todos los negocios que interesaban al Rey..." (10).

La Revolución Francesa hace cambios en la institución, desmembrándola en Comisarios del Rey encargados de promover la acción penal, y Acusadores Públicos elegidos popularmente, que sostenían la acusación en el debate. Pero la iniciativa de la persecución se reservó a funcionarios de la policía judicial: jueces de paz y oficiales de la gendarmería.

"... en la Constitución de 3-14 de septiembre de 1791 las atribuciones del M.P. quedaron fraccionadas entre los comisarios del rey, los jueces de paz, las partes y otros-ciudadanos, y el acusador oficial. Por Decreto de 10-22 de octubre de 1792 (artículo 12) la Asamblea Nacional fundió las funciones del comisario y del acusador público en este último, quien subsistió en la Constitución de 5 Fructidor-año III (artículos 216 y 268). La Constitución del 22 Frimario año VIII suprimió al acusador público y transfirió -

---

(10) Borja Osorno, Guillermo. Derecho Procesal Penal. Puebla, México. Editorial Cajica S.A. 1969. pág. 75.

sus poderes al comisario del gobierno..." (11).

La tradición de la Monarquía le devuelve la unidad -- con la ley de 13 de diciembre de 1799, tradición que será-- continuada por la Organización Imperial de 1808 y 1810, de Napoleón, en que el Ministerio Público, organizado jerár-- quicamente bajo la dependencia del poder ejecutivo, recibe por la ley de 20 de abril de 1810, el ordenamiento definiti-- vativo que de Francia irradiaría a todos los Estados de Euro-- pa.

Desde el momento en que el Ministerio Público princi-- pió a funcionar dentro de la magistratura, se dividió, pa-- ra el ejercicio de sus funciones en secciones llamadas - - parquets, cada una formando parte de un tribunal francés.- Los parquets tenían un procurador y varios auxiliares sus-- titutos en los tribunales de justicia o sustitutos genera-- les o abogados generales en los tribunales de apelación.

V.- ESPAÑA.

Los lineamientos generales del Ministerio Público - -

---

(11) García Ramírez, Sergio. op. cit. pág. 203.

francés fueron tomados por el derecho español moderno. De la época del Fuero Juzgo había una magistratura especial, con facultades para actuar ante los tribunales cuando no hubiera un interesado que acusara al delincuente.

"... en el siglo XIII Jaime I, de Valencia, creó el abogado fiscal y el fiscal patrimonial. En Navarra advino, además, el Procurador de la Jurisdicción Real. Aragón estableció en el siglo XIV el Procurador General del Reyno, y Castilla, el Procurador Fiscal. En el siglo XV, Juan II dispuso el establecimiento del Promotor Fiscal. Los Reyes-Católicos crearon los procuradores fiscales..." (12).

En las Ordenanzas de Medina en 1489 se menciona a los fiscales. Las Leyes de la Recopilación expedidas por Felipe II en 1565, libro 8, título XIII, reglamentan las funciones de los Procuradores Fiscales, siendo a partir de este momento cuando empieza a crecer la influencia del Procurador Fiscal que termina por ser preponderante ante los tribunales de la Inquisición.

"... la Institución realmente no se introduce en Espa

---

(12) García Ramírez, Sergio. op. cit. pág. 202.

ña y sus Colonias sino hasta el advenimiento de Felipe V - quien pretendió modificar la legislación de su reino, conforme a la que entonces regía en Francia, según el Decreto de 10 de noviembre de 1713 y en las Declaraciones de 12 de mayo y 16 de diciembre de 1744..." (13). Pero dichas reformas no fueron bien recibidas por los tribunales españoles - y el mismo Rey tuvo que anularlas, volviéndose a observar la anterior legislación sobre Procuradores Fiscales.

En la Novísima Recopilación, Libro V, Título XVII, se reglamentaron las funciones del Ministerio Fiscal.

En el antiguo derecho español, la detención tuvo escasa importancia como medio procesal, ya que las Partidas señalaban que la detención preventiva debía aplicarse sólo a los acusados de delitos graves. "... la detención no se imponía como castigo de los delitos sino para guardar a los imputados hasta que fuesen juzgados; cualquier persona podía detener sin mandamiento judicial a los autores de ciertos delitos, pero se castigaba al que aprehendiese a una persona sin derecho o la mantuviera presa por más de veinte horas, considerándose el autor de dicha detención como-

---

(13) Piña y Palacios, Javier. op. cit. págs. 60 y 61.

responsable de plagio." (14).

## VI.- MEXICO.

Por lo que hace a México, el Ministerio Público resulta de la coincidencia entre tres elementos, que concurrieron, en el curso de la historia, a saber: la promotoría --fiscal española; el Ministerio Público francés y un conjunto de elementos propios, genuinamente mexicanos.

### 1.- DERECHO AZTECA.

Entre los Aztecas, el monarca delegaba facultades en la administración de justicia, en personajes como el Cihua coatl que auxiliaba al Heseytlatoan quien presidía el tribunal de la acusación.

Funcionario de gran relevancia fue el Tlatoani, que --entre sus facultades, reviste importancia la de acusar y --perseguir a los delincuentes, aunque generalmente la delegaba en los jueces, éstos auxiliados por los alguaciles y --otros funcionarios, se encargaban de perseguir y aprehen--

---

(14) Rodríguez y Rodríguez, Jesús. op. cit. pág. 20.

der a los delincuentes.

"... la persecución del delito estaba en manos de los jueces por delegación del Tlatoani, de tal manera que las funciones de éste y las del Cihuacoatl eran jurisdiccionales, por lo cual, no es posible identificarlas con las del Ministerio Público..." (15).

## 2.- DERECHO COLONIAL.

España que impuso en el México colonial su legislación, estableció su organización por lo que respecta al Ministerio Público. Al realizarse la conquista las instituciones del derecho Azteca sufrieron una importante transformación, al ser desplazadas por los nuevos ordenamientos jurídicos traídos de España. En esta etapa la persecución del delito fue encomendada al Virrey, los Gobernadores, -- las Capitanías Generales y los Corregidores.

El fiscal, funcionario importado del derecho español, se encargaba de promover la justicia y perseguir a los delincuentes y en tales funciones representaba a la sociedad

---

(15) Colín Sánchez, Guillermo. op. cit. págs. 95 y 96.

ofendida por los delitos.

"El fiscal, en el año de 1527 formó parte de la Audiencia, la cual se integró entre otros funcionarios, por dos fiscales: uno para lo civil y otro para lo criminal y, por los oidores, cuyas funciones eran las de realizar las investigaciones desde su inicio hasta la sentencia." (16).

A través de la cédula real de 9 de octubre de 1549, se hizo una designación entre los indios para instituir al caldes indios, éstos aprehendían a los delincuentes y los caciques ejercían jurisdicción criminal en sus pueblos, -- salvo en aquellos asuntos sancionados con pena de muerte, -- por ser facultad exclusiva de las audiencias y gobernadores.

"... la recopilación de Indias, en la 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 más antiguo sirva la -- plaza en todo lo civil y el otro en lo criminal'." (17).

---

(16) Colín Sánchez, Guillermo. op. cit. pág. 97.

(17) Borja Osorno, Guillermo. op. cit. pág. 75.

El promotor fiscal llevaba la voz acusatoria en los juicios que realizaba la inquisición, siendo el conducto entre ese tribunal y el Virrey, a quien entrevistaba comunicándole las resoluciones del tribunal y la fecha de la celebración del auto de fe; también denunciaba y perseguía a los herejes y enemigos de la iglesia.

### 3.- MEXICO INDEPENDIENTE.

Cuando en la antigua y nueva España se estableció el régimen constitucional, la Constitución ordenó que a las Cortes correspondía fijar el número de Magistrados que habían de componer el Tribunal Supremo (hoy Suprema Corte) y las Audiencias de la Península y de Ultramar; lo que realizó el decreto de 9 de octubre de 1812, que ordenaba que en la Audiencia de México hubiera dos fiscales, sin embargo este decreto siguió rigiendo lo relativo al Ministerio Público, ya que en el Tratado de Córdoba se declaró que las leyes vigentes continuarían rigiendo en todo lo que no seopusieran al Plan de Iguala y mientras las Cortes mexicanas formaban la Constitución del Estado.

#### A) CONSTITUCIONES DE 1814, 1824 y 1857.

La Constitución de Apatzingán de 22 de octubre de - -

1814, reconoció la existencia de los fiscales auxiliares - de la administración de justicia: uno para el ramo civil y otro para lo criminal; los designaba el Poder Legislativo- y duraban en su encargo cuatro años.

La Constitución de 1824 estableció el Ministerio Fiscal en la Suprema Corte, equiparando su dignidad a la de - los Ministros y dándole el carácter de inamovible. También establece Fiscales en los Tribunales de Circuito.

"... el artículo 124 de la C. de 1824 incorporó al -- fiscal en la propia Corte. Lo mismo hizo el artículo 140 - con los promotores fiscales, por lo que respecta a los Tri bunales de Circuito..." (18).

En la Constitución de 1857, uno de sus expositores, - el Diputado Villalobos, se opuso al establecimiento del Mi nisterio Público y reclamó para los particulares el dere-- cho de acusar.

"En la Constitución de 1857 continuaron los fiscales- con igual categoría que los Ministros de la Corte, pese a-

---

(18) García Ramírez, Sergio. op. cit. pág. 203.

que en el proyecto de la Constitución se mencionaba al Ministerio Público, para que en representación de la sociedad promoviera la instancia, esto no llegó a prosperar, -- porque se consideró que el particular ofendido por el delito no debía ser substituido por ninguna institución, ya -- que este derecho correspondía a los ciudadanos, además, independizar al Ministerio Público de los órganos jurisdic-- cionales retardaría la acción de la justicia, pues se ve-- rían obligados a esperar que el Ministerio Público ejerci-- tara la acción penal." (19).

El decreto de 22 de mayo de 1900, que reforma los artículos 91 y 96 de la Constitución de 1857, suprime los -- fiscales de los tribunales federales, que siguieron funcionando en los Estados de la República hasta después de la -- Constitución de 1917. La Suprema Corte queda integrada por quince Ministros y se crea el Ministerio Público de la fe-- deración, como una institución independizada de los tribu-- nales, pero sujeta al Poder Ejecutivo.

"En la reforma constitucional llevada a cabo el 22 de mayo de 1900, quedó establecido: ...'la ley establecerá y-

---

(19) Colín Sánchez, Guillermo. op. cit. pág. 98.

organizará los Tribunales de Circuito, los Juzgados de Distrito y el Ministerio Público de la federación. Los funcionarios del Ministerio Público y el Procurador General de la República que ha de presidirlo, serán nombrados por el Ejecutivo' (art. 96)." (20).

B) LEYES QUE REGULARON AL MINISTERIO PUBLICO, DESDE 1826 HASTA 1864.

La Ley de 14 de febrero de 1826 reconoce como necesaria la intervención del Ministerio Fiscal en todas las causas criminales en que se interese la federación. El decreto de 20 de mayo de 1826 es el que más pormenorizadamente habla del Ministerio Fiscal. La Ley de 22 de mayo de 1834 mencionaba la existencia de un Promotor Fiscal en cada Juzgado de Distrito, nombrado como el de Circuito y con las mismas funciones.

Las Siete Leyes Constitucionales de 1836, además de considerarlo como en la Constitución de 1824, establecieron su inamovilidad.

La Ley de 23 de mayo de 1837 establece un Fiscal ad-

---

(20) Colín Sánchez, Guillermo. op. cit. págs. 102 y 103.

crito a la Suprema Corte, contando los Tribunales Superiores de los Departamentos con un fiscal cada uno de ellos.

Las Bases Orgánicas de 12 de junio de 1843, de la época del Centralismo, conocidas por Leyes Espurias, incluyeron a un fiscal en la Suprema Corte, y el artículo 194 dispuso el establecimiento de fiscales generales cerca de los tribunales para los negocios de hacienda y los demás que sean de interés público.

En las Bases para la Administración de la República - elaboradas por don Lucas Alamán y publicadas el 22 de - -- abril de 1853 durante la dictadura de Santa Anna, se dispuso el nombramiento de un Procurador General de la Nación.

"La Ley Lares dictada el 6 de diciembre de 1853, bajo el régimen de Antonio López de Santa Anna, organiza el Ministerio Fiscal como institución que hace emanar del Poder Ejecutivo. El Fiscal en esta ley, aunque no tenga el carácter de parte, debe ser oído siempre que hubiere duda y obscuridad sobre el genuino sentido de la ley. Se crea un Procurador General que representa los intereses del Gobierno- y que tiene una amplísima misión." (21).

---

(21) Borja Osorno, Guillermo. op. cit. pág. 76.

Don Juan Alvarez da una ley el 23 de noviembre de - - 1855, aprobada por don Ignacio Comonfort, que extiende la intervención de los Procuradores Fiscales a la Justicia Federal, además no podían ser recusados y se les colocaba en la Suprema Corte, en los Tribunales de Circuito y más tarde se les extendió, por decreto de 25 de abril de 1856, a los Juzgados de Distrito.

La Ley de Jurados Criminales para el Distrito Federal de 15 de julio de 1869, expedida por el Presidente de la - República don Benito Juárez, creó tres promotores o procuradores fiscales a los que se llamó también y por primera vez en nuestro medio, representantes del Ministerio Público, que eran independientes entre sí, de tal suerte que no constituirían una organización. Acusaban al delincuente en nombre de la sociedad y por el daño que ésta resentía con el delito, pero estaban desvinculados por completo del - - agravio de la parte civil.

.C) CODIGOS DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL DISTRITO  
FEDERAL.

En el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal de 15 de septiembre de 1880, que aquí adoptó --

los lineamientos franceses, el Ministerio Público quedó --  
conceptuado como una magistratura especial que tenía por -  
objeto ejercitar la acción penal, instituida para pedir y-  
auxiliar la pronta administración de justicia en nombre de  
la sociedad. El Ministerio Público fue miembro de la poli-  
cía judicial, de la que el juez era el jefe. El mismo sis-  
tema siguió, sobre el particular, el Código de Procedimient  
os Penales para el Distrito Federal de 1894.

El Código de Organización de Competencia y de Procedim  
ientos en Materia Penal para el Distrito y Territorios Fed  
erales, expedido el 4 de octubre de 1929, dió mayor import  
ancia a la institución del Ministerio Público, siempre de  
acuerdo con la tendencia del artículo 21 constitucional; -  
dicho código fue abrogado por el actual Código de Procedi-  
mientos Penales para el Distrito Federal de 1931.

D) LEYES ORGANICAS DEL MINISTERIO PUBLICO DEL FUERO -  
COMUN.

El 12 de diciembre de 1903, el Gobierno del general -  
Díaz expide la primera Ley Orgánica del Ministerio Público  
para el Distrito y Territorios Federales, la cual le otor-  
ga al Ministerio Público la personalidad de parte en el --

juicio, tiene la titularidad del ejercicio de la acción penal, y se convierte en un todo orgánico encabezado por el Procurador de Justicia.

En septiembre de 1919 don Venustiano Carranza, promulga una nueva Ley Orgánica del Ministerio Público para el Distrito Federal, misma que puso de acuerdo a la institución con el precepto 21 de la Constitución de 1917. En su artículo 26 dispone que cuando un agente del Ministerio Público, no presentare acusación por los hechos que un particular le hubiere denunciado como delitos, el interesado podrá ocurrir al Procurador General de Justicia, quien oyendo el parecer de los agentes auxiliares, decidirá en definitiva si debe o no ejercitarse la acción penal, y contra su negativa, no procede otro recurso que el extraordinario de amparo y el de responsabilidad.

El entonces Procurador General de Justicia del Distrito, licenciado José Aguilar y Maya, expide la Ley Orgánica del Ministerio Público en materia común de 2 de agosto de 1929, que constituye el primer intento formal para adaptar el funcionamiento del Ministerio Público y de la Policía Judicial, a los dictados de la Carta Fundamental de la República, creándose el Departamento de Investigaciones que-

empezó a funcionar el 12 de enero de 1930.

La anterior ley fue abrogada por la Ley Orgánica de esa institución que empezó a regir el 12 de enero de 1955, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre de 1954; ley substituida por la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal de 1971, que fue abrogada por la actual ley en vigor de 1977.

#### E) LEYES ORGANICAS DEL MINISTERIO PUBLICO FEDERAL.

La primera Ley Orgánica del Ministerio Público Federal expedida en 1908, considera al Ministerio Público como auxiliar de la administración de justicia, idea que dominó en el Código Federal de Procedimientos Penales de 1909.

Pero el Ministerio Público Federal se configuró como institución independiente hasta que entró en vigor la Constitución de 1917, que determinó la promulgación de la Ley Orgánica de 12 de agosto de 1919, que corresponde en todas sus partes con los principios sustentados en el artículo 102 de la Constitución.

Dicha ley fue derogada por la Ley Orgánica del Minis-

terio Público Federal de 29 de agosto de 1934, siendo Procurador General de la República el señor licenciado don Emilio Portes Gil, que fué la que en realidad puso al Ministerio Público Federal en aptitud de cumplir su importante función constitucional.

La anterior ley fue substituida por una nueva de 31 de diciembre de 1941, que conservó, en lo general, la estructura de la ley abrogada, y que por la misma necesidad de satisfacer el cada día mayor campo de actividad de la institución fue derogada por la Ley Orgánica del Ministerio Público Federal de 1955, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 26 de noviembre de dicho año, - - siendo Procurador General de la República, el señor licenciado don Carlos Franco Sodi, ley que sólo tuvo ligeras modificaciones respecto de la anterior.

La ley de 1955, fue abrogada por la actual Ley de la Procuraduría General de la República, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 30 de diciembre de 1974, - entrando en vigor al día siguiente de su publicación.

## CAPITULO SEGUNDO.

### CONCEPTOS FUNDAMENTALES.

En el presente capítulo trataremos de precisar el significado y alcance de los conceptos fundamentales, que son de capital importancia y que se manejan con más frecuencia en el período en que el órgano de acusación investiga los hechos delictuosos y ejercita la acción penal.

El presente estudio tiene como finalidad conocer el significado de los conceptos fundamentales que se manejarán en los subsecuentes capítulos, citando las definiciones, opiniones o puntos de vista de diferentes autores, para tener un panorama más amplio y preciso sobre dichos conceptos y ubicarnos correctamente en el campo en donde el Ministerio Público debe ejercitar la acción penal o sea consignar; ya que la falta de un plazo para que el Ministerio Público consigne, fue lo que originó la realización de este trabajo.

El Ministerio Público es una institución dependiente del Poder Ejecutivo, que actúa como autoridad y como parte: como autoridad en la averiguación previa y como parte en el proceso penal. Nosotros enfocaremos nuestra atención en la función del Ministerio Público cuando actúa como au-

toridad en la averiguación previa, porque es en esta fase donde investiga los delitos, puede ordenar la detención de los inculpados y debe ejercitar la acción penal, por medio de la consignación.

#### I.- AVERIGUACION PREVIA.

El procedimiento penal mexicano se divide según el Código Federal de Procedimientos Penales (art. 1º) en cuatro períodos o fases que son: la averiguación previa, la instrucción, el juicio y la ejecución de sentencia. El proceso penal comprende la instrucción y el juicio. La ejecución de sentencia se lleva a cabo por el Poder Ejecutivo.

La averiguación previa es la primera fase del procedimiento penal mexicano, que se desarrolla en sede administrativa ante el Ministerio Público; con ella se abre el trámite procesal que en su hora desembocará, llegado el caso, en sentencia firme; comprende desde la denuncia o la querrela que pone en marcha la investigación hasta el acuerdo de archivo o la determinación de ejercicio de la acción penal.

La averiguación previa se encuentra delimitada por el

acto en el cual el Ministerio Público (o los demás funcionarios de la policía judicial), tiene conocimiento, con motivo de sus funciones, de la comisión de un hecho que se presume delictuoso y procede a investigarlo, al acto por el cual, la propia institución hace la consignación al tribunal respectivo, en ejercicio de la acción penal.

Suele otorgarse a la averiguación previa acepción sinónima de preparación del ejercicio de la acción penal.

El objetivo directo de la averiguación previa es preparar la determinación del Ministerio Público, ya sea del ejercicio de la acción penal o del no ejercicio de la misma.

A continuación citaremos algunas opiniones de diversos autores, respecto de la averiguación previa.

Colín Sánchez expresa: "La preparación del ejercicio de la acción penal se realiza en la averiguación previa, - etapa procedimental en que el Ministerio Público en ejercicio de la facultad de Policía Judicial, practica todas las diligencias necesarias que le permitan estar en aptitud de ejercitar la acción penal, debiendo integrar, para esos fi

nes, el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad."- (22).

Osorio y Nieto dice que la averiguación previa es - - "... la etapa procedimental durante la cual el órgano investigador realiza todas aquellas diligencias necesarias - para comprobar, en su caso, el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad, y optar por el ejercicio o abstención de la acción penal." (23).

García Ramírez opina al respecto, "La averiguación -- previa comprende las diligencias necesarias para que el M. P. resuelva sobre el ejercicio de la acción penal. Por con secuencia, en este período se confía al M.P. recibir denun cias y querellas, practicar averiguaciones y buscar prue-- bas de la existencia de los delitos y de la responsabili-- dad de los participantes, así como ejercitar, en su caso, - la acción penal. El M.P. tiene bajo su autoridad, entonces, tanto a la policía judicial como a todos los funcionarios- y empleados que, en calidad de auxiliares, intervienen de-

---

(22) Colín Sánchez, Guillermo. op. cit. pág. 233.

(23) Osorio y Nieto, César Augusto. La Averiguación Previa. México. Editorial Porrúa S.A. 1981. pág. 15.

un modo u otro en la averiguación... siempre actua el M.P. como autoridad y no como parte; por ende, su actividad no queda sujeta al pronunciamiento de los tribunales del fuero penal, y sus actos, en cambio, pueden ser combatidos -- por la vía del amparo..." (24).

El licenciado Gómez Lara expresa que: "... la instrucción o averiguación previa es indudablemente una fase preprocesal, que se desenvuelve ante autoridades estatales -- que tienen como atribución la persecución de los delitos y de los delincuentes. Esta instrucción, es una instrucción-policíaca a través de la cual los órganos de acusación deben reunir los elementos con los que den base o fundamentación al ulterior ejercicio de la acción penal ante un juez o ante un órgano judicial..." (25).

El Código Federal de Procedimientos Penales define la averiguación previa en su artículo 1º, fracción I, y a la letra dice: "Art. 1º El procedimiento penal federal tiene-

---

(24) García Ramírez, Sergio. op. cit. pág. 223.

(25) Gómez Lara, Cipriano. Teoría General del Proceso. México. Textos Universitarios, Universidad Nacional Autónoma de México. 1979. pág. 125.

cuatro períodos:

"I. El de averiguación previa a la consignación a los tribunales, que comprende las diligencias legalmente necesarias para que el Ministerio Público pueda resolver - si ejercita la acción penal;..."

De lo anteriormente expuesto se puede resumir que la averiguación previa es la primera fase del procedimiento penal que lleva a cabo el Ministerio Público, el cual tiene a su cargo a la policía judicial. Se inicia con la denuncia o la querrela y concluye cuando el Ministerio Público está en aptitud de ejercitar la acción penal. En esta fase el Ministerio Público debe realizar todas las investigaciones necesarias para comprobar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad que en éste hubiese tenido el inculcado.

## II.- EL MINISTERIO PUBLICO.

El Ministerio Público es una institución legalmente organizada, perteneciente al Poder Ejecutivo, encabezada por el Procurador, instituída para pedir y auxiliar la pronta administración de justicia en nombre de la sociedad. Sus principales funciones son velar por el exacto cumpli-

miento de las leyes y perseguir e investigar los delitos, por virtud de la cual ejerce el monopolio de la acción penal.

El Ministerio Público actúa en el procedimiento penal, ya como autoridad en la averiguación previa, ya como parte en el proceso penal, nosotros enfocaremos el estudio del Ministerio Público exclusivamente en la averiguación previa, ya que es en este período donde actúa como autoridad y es cuando realiza las investigaciones para poder dictaminar si ejercita la acción penal, por medio del acto de consignación.

García Ramírez dice que el Ministerio Público es una pieza fundamental del proceso penal moderno, a raíz de la entronización del sistema mixto, "... hoy día, el M.P. - - constituye, particularmente en México, un instrumento total del procedimiento, así en la importantísima fase averiguatoria previa, verdadera instrucción parajudicial o administrativa, como en el curso del proceso judicial, donde el M.P. asume, monopolísticamente o no, el ejercicio de la acción penal en nombre del Estado." (26).

---

(26) García Ramírez, Sergio. op. cit. pág. 199.

Clariá Olmedo expresa que: "El ministerio fiscal es - una corporación legalmente organizada de funcionarios pú-- blicos, instituída en general para la defensa de determina dos intereses de la colectividad. En el orden judicial, -- sus componentes intervienen en las distintas etapas o gra dos de los procesos representando a la institución que en sí es un ente público manifestable por medio de los funcio narios que la integran..." (27).

Beling Ernst manifiesta que junto a los tribunales se encuentra como autoridad especial de la justicia, el Minis terio Fiscal y "... su misión es la de defender los intere ses estatales en la persecución penal, siempre que no se - trate de funciones específicamente judiciales..." (28).

Colín Sánchez define a la institución en los siguien tes términos: "El Ministerio Público es una institución de

---

(27) Clariá Olmedo, Jorge A. Tratado de Derecho Procesal - Penal, Tomo II. Buenos Aires, Argentina. Ediar S.A. - 1964. pág. 273.

(28) Beling, Ernst. Derecho Procesal Penal. Traducción del alemán y notas por Miguel Fenech. Barcelona, España.- Editorial Labor S.A. 1943. pág. 57.

pendiente del Estado (Poder Ejecutivo) que actúa en representación del interés social en el ejercicio de la acción penal y la tutela social, en todos aquellos casos que le asignan las leyes." (29).

Fenech dice que el Ministerio Público "... es una parte necesaria, acusadora, de carácter público encargada por el Estado, a quien representa, de pedir la actuación de la pretensión punitiva y de resarcimiento, en su caso, en el proceso penal..." (30).

Resumiendo podemos afirmar que la institución del Ministerio Público, es una autoridad administrativa, que depende del Poder Ejecutivo y representa los intereses de la sociedad. El Ministerio Público está presidido por el Procurador. Sus principales funciones son: velar por el exacto cumplimiento de las leyes y perseguir los delitos, ejercitando, para tal efecto, la acción penal.

---

(29) Colín Sánchez, Guillermo. op. cit. pág. 86.

(30) Fenech, Miguel. Curso Elemental de Derecho Procesal Penal. Tomo I. Barcelona, España. Librería Bosch. - - 1945. pág. 276.

### III.- CONSIGNACION PENAL.

La consignación con la que se promueve el período instructorio, es el primer acto de ejercicio de la acción penal, la acción se pone en marcha cuando se consigna ante la autoridad judicial.

La consignación pone en movimiento toda la actividad procesal, hace que se inicie el proceso penal, crea una situación jurídica especial para el probable responsable de un delito, impone al órgano jurisdiccional el deber de realizar determinados actos y también al Ministerio Público, quien debe continuar, por todas sus partes, el ejercicio de su acción.

"El ejercicio de la acción penal es una actividad del Ministerio Público encaminada a cumplir con su función y a poner en aptitud al órgano jurisdiccional para realizar la suya. El primer acto de esta actividad, propiamente hablando, es la consignación." (31).

Algunos autores, entre ellos Colín Sánchez entienden-

---

(31) Borja Osorno, Guillermo. op. cit. pág. 103.

que son sinónimos los actos de ejercitar la acción penal y de consignar.

El artículo 134 del Código Federal de Procedimientos Penales, claramente hace equivalentes ambos actos: consignar y ejercitar la acción. Lo mismo se deduce de la fracción I del artículo 136 de dicho código, que señala que en ejercicio de la acción penal corresponde al Ministerio Público promover la incoación del procedimiento judicial. -- Idéntica cosa aparece el artículo 448 del Código de Justicia Militar, que llama acción al pedimento de incoación -- del procedimiento, esto es, a la consignación formulada -- por el Ministerio Público.

Colín Sánchez define el acto de consignar en los siguientes términos: "La consignación es el acto procedimental, a través del cual el Ministerio Público ejercita la acción penal, poniendo a disposición del juez las diligencias o al indiciado, en su caso, iniciando con ello el proceso penal judicial." (32).

La tarea investigadora del Ministerio Público puede -

---

(32) Colín Sánchez, Guillermo. op. cit. pág. 261.

culminar en la acreditación del cuerpo del delito y de la presunta responsabilidad, en cuyo caso el Ministerio Público: "... ejercita ante tribunal competente la acción penal, al través del acto procedimental denominado consignación.- Así las cosas, consignación y ejercicio de la acción penal son conceptos sinónimos. Por obra de éstos se abre el camino del proceso, en sentido riguroso, y cesa la actividad puramente administrativa que se ha estado desarrollando ante el Ministerio Público." (33).

Osorio y Nieto dice que la consignación es el acto -- del Ministerio Público, que se efectúa una vez integrada -- la averiguación y "... en virtud del cual se inicia el --- ejercicio de la acción penal, poniendo a disposición del -- juez todo lo actuado en la mencionada averiguación, así co -- mo las personas y cosas relacionadas con la averiguación -- previa en su caso." (34).

Rafael de Pina da la siguiente definición:

"CONSIGNACION. Acto procesal mediante el cual el Ministe--

---

(33) García Ramírez, Sergio. Proceso Penal y Derecho Proce  
sal Penal. México. 1976. pág. 65.

(34) Osorio y Nieto, César Augusto. op. cit. pág. 44.

rio Público inicia el ejercicio de la acción penal y pone al inculpado a disposición de la autoridad judicial para que lo juzgue." (35).

#### IV.- PLAZO.

Es de suma importancia precisar el significado de la palabra plazo, en virtud de que el tema del presente trabajo es la falta de determinación de un plazo para que el Ministerio Público consigne penalmente; además es indispensable hacer notar la distinción que existe entre los conceptos plazo y término, ya que nuestras leyes y algunos autores los consideran como sinónimos, provocando confusiones, toda vez que ambos vocablos no son sinónimos y tienen significados distintos.

Rafael de Pina define el plazo como: "Espacio de tiempo que generalmente se fija para la ejecución de actos procesales unilaterales, es decir, para las actividades de las partes fuera de las vistas... // Acontecimiento futuro pero cierto cuya realización determina la efectividad o la

---

(35) Pina, Rafael de. Diccionario de Derecho. México. Editorial Porrúa S.A. 1978. pág. 151.

extinción de los efectos de un acto jurídico. La palabra -plazo se considera como sinónima de término." (36).

El licenciado Gómez Lara dice al respecto: "...los --plazos son pues, los lapsos dados para la realización de --los actos procesales..." (37).

Cabanellas expresa: "PLAZO. Tiempo o lapso fijado para una acción.// Procesalmente, el espacio de tiempo, concedido a las partes para comparecer, responder, probar, --alegar, consentir o negar en juicio." (38).

Respecto a la confusión que existe en relación a los vocablos plazo y término, Cabanellas expresa: "En rigor, -término es el límite del plazo; pero por confusión proveniente de las mismas leyes, una y otra voz se emplean alternativamente en lo procesal y en las obligaciones diferidas en el tiempo..." (39).

---

(36) Pina, Rafael de. op. cit. pág. 305.

(37) Gómez Lara, Cipriano. op. cit. pág. 250.

(38) Cabanellas, Guillermo. Diccionario de Derecho Usual.- Tomo III. Buenos Aires, Argentina. Bibliográfica Omeba. 1962. pág. 308.

(39) Ibidem. Tomo IV. pág. 201.

"... en rigor, cuando las leyes hablan de términos, - en la mayoría de los casos, se están refiriendo a plazos, - o sea, a lapsos de tiempo dentro de los cuales es oportuna y procedente la realización de determinados actos procesales; por el contrario, el término en un sentido estricto, - es el momento preciso señalado para la realización de un - acto..." (40).

De lo anteriormente expuesto, podemos resumir que plazo es el lapso de tiempo que se concede para la realización de actos procesales, y término es el límite del plazo o sea es el fin respecto del tiempo o del espacio; aunque algunos autores dicen que término es el momento preciso fijado para la realización de un acto, es decir, el señalamiento de un día y hora para la ejecución de un acto procesal. Además nuestras leyes emplean ambos vocablos como si-nónimos.

#### V.- DETENCION Y APREHENSION.

La detención constituye una de las más típicas medi-das precautorias dentro del proceso penal, y tiene por ob-

---

(40) Gómez Lara, Cipriano. op. cit. pág. 252.

jeto evitar la desaparición del presunto culpable y que -- utilice su libertad para borrar las huellas del delito y - dificultar la acción de la justicia. Pero como la deten- - ción implica la pérdida de la libertad del hombre, uno de sus más importantes derechos, es necesario que se legisle al respecto en nuestras leyes procesales rodeándola de todas las garantías necesarias.

La detención está supeditada a la existencia del delito sancionable con pena privativa de la libertad, no procede cuando el delito sólo señala pena no corporal o alternativa.

"La detención preventiva ha sido, de siempre, el Ta-- lón de Aquiles del procedimiento penal. En el pasado y en el presente ha dado lugar a críticas extremadamente violentas e implacables, a grado tal que ya desde el siglo anterior llegó a considerarsele como una plaga e incluso como la lepra del proceso penal." (41).

"Las detenciones que realice el Ministerio Público o la Policía Judicial... a pesar de los abusos que se come--

---

(41) Rodríguez y Rodríguez, Jesús. op. cit. pág. 36.

ten, son necesarias, indispensables, para el mantenimiento del orden social. Son, como se ha dicho, un mal necesario, porque entraña una medida de seguridad sin la cual, la vida en común, resultaría imposible." (42).

#### 1.- CONCEPTO DE DETENCION.

La detención es la privación de la libertad individual, de carácter provisional que sufre una persona presunta responsable de un delito, por virtud de un mandato judicial o por alguna de las excepciones que señala el artículo 16 constitucional a falta de aquél, en un lugar de reclusión.

Por detención en sentido procesal y amplio, debe entenderse el acto de privar a una persona transitoriamente de su libertad por estimársele sospechosa de haber participado en un hecho delictuoso, "Representa un estado breve o brevísimo de privación de la libertad, cuyas diversas formas pueden sucederse temporalmente y transformarse o no en

---

(42) Pérez Palma, Rafael. Fundamentos Constitucionales del Procedimiento Penal. México. Cárdenas Editor y Distribuidor. 1980. pág. 182.

prisión preventiva cuando se trata del imputado. Mientras- ésta no se dicte, ese estado es meramente transitorio, no- pudiendo prolongarse más allá de los términos fijados sin- incurrir en ilegalidad." (43).

Rivera Silva expresa al respecto que: "... la deten- ción es el estado de privación de libertad en que se en- cuentra una persona cuando ha sido depositada en una cár- cel o prisión pública, u otra localidad, que preste la se- guridad necesaria para que no se evada." (44).

Rafael de Pina la define como la: "Privación de la li- bertad de una persona con objeto de ponerla a disposicón- de una autoridad competente." (45).

Rodríguez y Rodríguez manifiesta: "... la detención - preventiva sería: la medida privativa de la libertad, im- puesta excepcionalmente al presunto responsable de un deli- to grave, en virtud de un mandato judicial, antes del pro-

---

(43) Clariá Olmedo, Jorge A. op. cit. pág. 254.

(44) Rivera Silva, Manuel. El Procedimiento Penal. México. Editorial Porrúa S.A. 1983. pág. 147.

(45) Pina, Rafael de. op. cit. pág. 191.

nunciamento de sentencia firme." (46).

## 2.- CONCEPTO DE APREHENSION.

La aprehensión es la acción que consiste en coger, -- prender o asegurar; en términos generales, se debe entender por aprehensión el acto material de apoderarse de una persona privándola de su libertad.

Aprehensión es el acto mismo de la captura y "... consiste en el acto material de prender a la persona, de así la para privarla de la libertad..." (47).

Rafael de Pina la define en los términos siguientes:-

"APREHENDER. Prender a una persona.

"APREHENSION. Acción o efecto de aprehender, o sea, de -- prender a una persona." (48).

---

(46) Rodríguez y Rodríguez, Jesús. op. cit. pág. 14.

(47) Arilla Bas, Fernando. El Procedimiento Penal en México. México. Editores Mexicanos Unidos S.A. 1976. pág. 78.

(48) Pina, Rafael de. op. cit. pág. 83.

### 3.- DISTINCION ENTRE APREHENSION Y DETENCION.

El Constituyente de 1917 en la redacción del artículo 16 emplea los términos orden de aprehensión o de detención, como equivalentes y como sinónimos, es conveniente diferenciarlos para evitar confusiones.

"Los términos detención y aprehensión, no son sinónimos, ni equivalentes.

"Aprehensiones son las que se ejecutan mediando orden de - autoridad judicial; detenciones las privaciones de libertad ejecutadas por la Policía Judicial, el Ministerio Público, las autoridades administrativas y aun por los particulares, sin que medie orden de la autoridad judicial." -- (49).

En las leyes vigentes, se emplean de una manera confusa, los vocablos aprehensión y detención.

El término detención usado en la primera parte del artículo 132 del Código de Procedimientos Penales para el --

---

(49) Pérez Palma, Rafael. Guía de Derecho Procesal Penal.- México. Cárdenas Editor y Distribuidor. 1975. pág. -- 143.

Distrito Federal, se encuentra mal empleado, pues los jueces, desde la fecha de promulgación de la Constitución de 1917 no despachan detenciones, sino órdenes de aprehensión.

Como el Ministerio Público es autoridad administrativa, en su función queda sujeto a todas las limitaciones -- que a las autoridades administrativas impone la Constitución y no puede en forma alguna restringir las garantías individuales, sino cuando obtuviera orden judicial, lo que significa que el Ministerio Público no puede aprehender a las personas, salvo los casos de excepción que la misma -- Constitución establece.

Las detenciones que realiza la policía judicial y el Ministerio Público, de manera administrativa y sin esperar a que la orden de aprehensión sea despachada, las regulan los artículos del 266 al 273 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, y son los casos de excepción que establece la Constitución en su artículo 16.

De lo anteriormente expuesto podemos concluir que aun que los términos de aprehensión y detención suelen usarse como sinónimos, para distinguirlos propiamente, hay que -- considerar como aprehensión el acto mismo de la captura --

del inculpado, el hecho material del apoderamiento de su persona. La detención, en cambio, es el estado de privación de la libertad que sigue inmediatamente a ese apoderamiento.

Por último citaremos a Pérez Palma quien nos da el concepto de detenido en los siguientes términos: "Detenido es todo individuo privado de su libertad, en tanto no le sea decretada la formal prisión; con ésta, se convierte en preso..." (50).

#### VI.- FLAGRANCIA.

El concepto de flagrancia es de suma importancia, porque si se da ésta, el Ministerio Público puede detener a la persona que está ejecutando o acaba de cometer un delito, sin necesidad de una orden de aprehensión dictada por un juez.

Borja Osorno dice al respecto que: "La flagrancia propiamente dicha se da, según el derecho vigente, en el caso del delito que se comete actualmente, o sea cuando se sor-

---

(50) Pérez Palma, Rafael. Guía... pág. 143.

prende al Agente en el acto de cometer el delito." (51).

García Ramírez opina: "... hay flagrancia estricta -- cuando el sujeto es detenido en el momento mismo de cometer el delito... existe en cambio, cuasiflagrancia, cuando la detención se produce tras de haber perseguido materialmente al responsable, sin perderle de vista, una vez cometido el delito..." (52).

González Bustamante expresa: "Por delito flagrante de bemos entender aquél en que el delincuente es materialmente sorprendido en el momento de estarlo cometiendo. El delito cuasiflagrante es aquél en que el agente del delito, - después de haberlo cometido, huye y es perseguido materialmente, siempre que la persecución durare y no se suspendiere mientras el responsable no se ponga fuera del inmediato alcance de los que le persiguen..." (53).

Cabanellas la define de la siguiente manera:

"FLAGRANCIA. Calidad o condición de flagrante.

---

(51) Borja Osorno, Guillermo. op. cit. pág. 188.

(52) García Ramírez, Sergio. op. cit. pág. 347.

(53) González Bustamante, Juan José. op. cit. pág. 184.

"FLAGRANTE. Lo que se está ejecutando o haciendo en el momento actual.

"FLAGRANTE DELITO. Hecho delictivo que se descubre en el momento mismo de su realización...

"Se dice que un delincuente es sorprendido en flagrante delito, en flagrante, en fragrante o en fragante (porque de todas esas maneras puede decirse y, además, in fraganti, - locución latina), cuando es descubierto al cometerlo o en el momento mismo de terminar de perpetrarlo..." (54).

El artículo 267 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal define la flagrancia, y a la letra dice: "Art. 267.- Se entiende que el delincuente es -- aprehendido en flagrante delito: no sólo cuando es arrestado en el momento de estarlo cometiendo, sino también cuando, después de ejecutado el acto delictuoso, el delincuente es materialmente perseguido."

Por su parte el Código Federal de Procedimientos Penales en su artículo 194 define la flagrancia y textualmente dice: "Art. 194.- Para los efectos de la fracción I del artículo anterior, se entiende que el delincuente es aprehen

---

(54) Cabanellas, Guillermo. op. cit. Tomo II. pág. 207.

dido en flagrante delito no sólo cuando es detenido en el momento de estarlo cometiendo, sino cuando, después de ejecutado el hecho delictuoso, el inculpado es perseguido materialmente, o cuando en el momento de haberlo cometido, - alguien lo señala como responsable del mismo delito, y se encuentra en su poder el objeto del mismo, el instrumento con que aparezca cometido o huellas o indicios que hagan presumir fundadamente su culpabilidad."

De lo anteriormente expuesto, se puede resumir, que - la flagrancia es cuando se sorprende al delincuente en el momento mismo de estar cometiendo el ilícito, y la cuasi--flagrancia se da cuando el agente del delito, después de haberlo cometido, huye y es perseguido materialmente.

Al realizarse el supuesto de la flagrancia, tanto el Ministerio Público como cualquier persona, pueden detener al delincuente, poniéndolo inmediatamente a disposición de la autoridad competente.

### CAPITULO TERCERO.

#### LA INDETERMINACION DEL PLAZO PARA CONSIGNAR, EN LA AVERIGUACION PREVIA SIN DETENIDO.

En el sistema penal mexicano es el Ministerio Público con la policía judicial, la única entidad encargada constitucionalmente de la persecución de los delitos como representante de la sociedad, es depositario de la acción penal, en exclusivo monopolio.

Como el Ministerio Público tiene el monopolio de la acción penal, puede suceder que éste se niegue en determinado caso a ejercitarla no obstante la presencia de los presupuestos generales de la acción (delito y delincuente) y a pesar de que se hayan satisfecho las condiciones de procedibilidad, cuando sean necesarias.

El Ministerio Público al recibir las denuncias o quejas, practica averiguaciones completas y dilatadas, que en ocasiones tardan meses y aun años, y hasta después de agotadas dichas averiguaciones, consigna el caso a un juez, y aun esto a su voluntad, al mero arbitrio del propio Ministerio Público, porque cuando le place opinar que no hay delito, autoritariamente lo declara sin intervención alguna de un juez; y el asunto ha concluido para siempre.

El objetivo del presente capítulo, es determinar en qué momento el Ministerio Público debe realizar la consignación penal, en las averiguaciones previas sin detenido, - en otras palabras, precisar el plazo que debe tener el Ministerio Público para llevar a cabo la consignación, una vez que se hayan satisfecho los requisitos legales para -- ello; toda vez que existe una laguna en nuestras leyes pro-- cesales, al no reglamentar la actuación del Ministerio Público en la averiguación previa, es decir, que no existe - un plazo legal dentro del cual deba llevarse a cabo la ave-- riguación previa, y un plazo para que el Ministerio Públi-- co consigne una vez terminada la averiguación previa y reu-- nidos los requisitos para consignar. De lo anterior se des-- prende que es necesario e indispensable que se legisle al-- respecto y se reglamente la actuación del Ministerio Públi-- co en la averiguación previa, ya que al establecerse un -- plazo, se evitarían los abusos y arbitrariedades que siem-- pre cometen dichos funcionarios, además, se impartiría una pronta y expedita administración de justicia.

También nos interesa saber cuál es el ámbito de dis-- creción o dicho de otro modo, cuál es la potestad del órga-- no público sobre la acción depositada en sus manos. La an-- tinomia surge aquí entre atribuir a este órgano el deber -

insoslayable de acusar a todo trance, una vez que se presentan ciertos supuestos objetivos de criminalidad y de responsabilidad, o permitir a este mismo titular que ejerza o no la acción penal, que acuse o no, habida cuenta de una serie de circunstancias, que el propio titular valorará, bajo cuyo amparo pudiera resultar socialmente inadecuado o inoportuno, en un caso concreto, la persecución del delito.

En México, algunos autores han hecho de la exclusividad del Ministerio Público para ejercitar la acción penal, un poder absoluto que no obedece más pautas que las del capricho del mismo Ministerio Público. Podemos decir que -- quien tiene la acción penal, tiene poder para poner en movimiento la maquinaria judicial, pero este poder no debe entenderse como potestad arbitraria del órgano para hacerla valer, sino como facultad que le impone la ley.

El Ministerio Público debe agotar la averiguación previa y, en consecuencia, practicar todas aquellas diligencias que sean necesarias y reunir los requisitos legales -- para ejercitar la acción penal. Una vez realizadas todas -- las investigaciones por el Ministerio Público, éstas lo -- llevan a cualquiera de las siguientes situaciones:

a) Que estime que con las diligencias practicadas todavía no se ha comprobado la existencia de un delito, o la responsabilidad de un sujeto;

b) Que de las averiguaciones practicadas estime comprobadas la existencia de un delito sancionado con pena corporal y la responsabilidad de un sujeto, que no se encuentra detenido;

c) Que de las averiguaciones llevadas a cabo, estime comprobadas la existencia de un delito que no merece pena corporal y la responsabilidad de un sujeto;

d) Que de las averiguaciones efectuadas, resulte necesaria la práctica de un cateo, en cuyo caso debiera consignar y solicitar se lleve a cabo éste, (supuesto que sólo se da en materia federal);

e) Que de las averiguaciones efectuadas estime se hayan comprobadas la existencia de un delito sancionado con pena corporal y la responsabilidad de un sujeto que se encuentra detenido.

En el presente capítulo, sólo nos ocuparemos de las primeras cuatro hipótesis mencionadas en el párrafo anterior, y que se dan en las averiguaciones previas sin detenido; en virtud que la última de estas hipótesis, será materia del capítulo siguiente.

I.- CUANDO SE REUNEN TODOS LOS ELEMENTOS NECESARIOS -  
PARA CONSIGNAR.

La actividad que el Ministerio Público realiza durante la averiguación previa, puede arribar a dos conclusiones finales, de decisiva importancia para la marcha del procedimiento y son: la consignación o ejercicio de la acción penal, o bien, por contraste, el llamado archivo al que nuestro derecho califica como resolución de no ejercicio de la acción penal. En forma previa a cualquiera de estas dos determinaciones puede aparecer la reserva de las actuaciones.

Quando el Ministerio Público ha reunido todos los elementos necesarios y llegado a la resolución de ejercicio de la acción penal, la consignación puede darse en dos formas: sin detenido o con él. Cuando la consignación es sin detenido y se trata de delitos que se sancionan con pena corporal, va acompañada del pedimento de orden de aprehensión; si el delito es de los que se sancionan con pena no corporal o alternativa, se realiza únicamente con pedimento de orden de comparecencia. Como la consignación con detenido, será materia del siguiente capítulo, sólo diremos que ésta se realiza poniendo al indiciado a disposición --

del juez en la cárcel preventiva, remitiéndole la comunicación respectiva, juntamente con las diligencias.

#### 1.- MOMENTO EN QUE SE DEBE CONSIGNAR.

En este apartado trataremos de precisar el momento en que el Ministerio Público debe llevar a cabo la consignación penal ante los tribunales, o sea, el momento en que dicho funcionario ha reunido ciertos requisitos legales y está en aptitud de realizar la consignación, en los supuestos de averiguaciones previas sin detenido; pero antes haremos un breve estudio de los principios que rigen el ejercicio de la acción penal.

#### A) PRINCIPIOS QUE RIGEN EL EJERCICIO DE LA ACCION -- PENAL.

En cuanto a la necesidad de ejercitar la acción penal, una vez colmadas las condiciones para ello, se contraponen los principios de legalidad y de oportunidad. El problema es saber si el órgano de acusación ha de ejercitar la acción penal en todos los delitos que ocurran y que la hagan procedente; o si por el contrario, puede abstenerse en ciertos casos, es decir, que el Ministerio Público pueda -

estudiar en cada caso concreto, si conviene o no a la sociedad que se persiga un delito determinado, facultándolo para que cuando estime que la persecución puede ocasionar mayores perjuicios a la colectividad, se abstenga de ejercitar la acción penal.

"La intervención del ministerio público como órgano oficial de la acusación, motiva los dos principios que rigen su actividad procesal penal: el de legalidad y el de oportunidad. El primero denominado asimismo de necesidad, obliga al funcionario a promover la acción penal tan pronto como se verifique un hecho con apariencias delictivas, en tanto que el segundo, llamado también de discrecionalidad, le permite abstenerse cuando vislumbre que el ejercicio de la acusación vaya a producir mayores inconvenientes que ventajas (escándalo público, peligro para la paz social, complicaciones internacionales, etc.), y se basa en una consideración utilitaria..." (55).

"... el principio de la legalidad se funda en que, in

---

(55) Alcalá-Zamora y Castillo, Niceto. Derecho Procesal Mexicano. Tomo I. México. Editorial Porrúa S.A. 1977. - pág. 517.

variabilmente, debe ejercitarse la acción penal siempre -- que se encuentren satisfechas las condiciones mínimas o -- presupuestos generales y cualquiera que sea la persona contra quien se intente. El órgano de acusación se encuentra subordinado a la ley misma. Tiene el deber de ejercitar la acción, tan luego como las condiciones legales se encuen--tren satisfechas, en consecuencia, el ejercicio de la - -- acción es obligatorio. El segundo principio es el de oportunidad; la acción penal no debe ejercitarse cuando así -- convenga a las razones del Estado, porque se turbe la paz social o se quebranten intereses políticos o de utilidad pública... el ejercicio de la acción penal es potestativo; se deja en manos del órgano del Estado resolver sobre su - ejercicio..." (56).

"El ejercicio de la acción penal se inspira, además, - en el derecho comparado, en otros dos principios:

"a) El de la legalidad, que se basa en la necesidad del -- ejercicio de la acción, nacida en la subordinación del órgano titular de ella a la ley. Según este principio, el -- ejercicio de la acción es obligatorio tan pronto se hayan satisfecho los presupuestos generales de la misma; y

---

(56) González Bustamante, Juan José. op. cit. págs. 82 y 83.

"b) El de la oportunidad, que se funda en la conveniencia del ejercicio de la acción. De acuerdo con este principio, el ejercicio de la acción penal es potestativo y, aun cuando se encuentren satisfechos sus presupuestos generales, - podrá omitirse por razones de interés público." (57).

En el terreno doctrinario, se encuentran simpatías al principio de la oportunidad. "Así, en las legislaciones -- Alemana, Austríaca y Noruega, tratándose de delitos leves, el Organó de la Acusación a su arbitrio puede o no ejercitar acción penal. En el Código Soviético de 1927 se dice - que no debe ejercitarse aún llenados los requisitos legales, porque se sostiene, mediante esta disposición, el influjo político del Gobierno." (58).

En México, el ejercicio de la acción penal está gobernado por el principio de la legalidad. Si están satisfechas las condiciones legales, el órgano de acusación no -- puede eludir su ejercicio, a pesar de que resulte perjudicial para los intereses del Estado, o sea, que no queda al arbitrio del Ministerio Público ejercitar la acción penal.

---

(57) Arilla Bas, Fernando. op. cit. pág. 29.

(58) Borja Osorno, Guillermo. op. cit. pág. 83.

B) REQUISITOS QUE DEBE REUNIR EL MINISTERIO PUBLICO -  
PARA PODER CONSIGNAR.

Para que el Ministerio Público pueda realizar la consignación, debe reunir determinados requisitos constitucionales, establecidos en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y son el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad.

García Ramírez dice que la consignación "... se plantea cuando han quedado satisfechos los requisitos reclamados por el artículo 16 constitucional, que en rigor se reducen a la probable responsabilidad de un individuo, aunque... sería recomendable solicitar también la comprobación, plena o semiplena, del cuerpo del delito..." (59).

De la interpretación del artículo 19 constitucional, podemos afirmar que los requisitos para que el Ministerio

---

(59) García Ramírez, Sergio. "La División en Fases del Procedimiento Penal Mexicano". Revista de la Facultad de Derecho de México. Tomo XX, Nums. 79 y 80, Julio-Diciembre de 1970. México. Universidad Nacional Autónoma de México. págs. 1218 y 1219.

Público consigne son el cuerpo del delito y la probable --  
responsabilidad, y a la letra dice: "Art. 19.- Ninguna de-  
tención podrá exceder del término de tres días, sin que se  
justifique con un auto de formal prisión, en el que se ex-  
presará: el delito que se impute al acusado; los elementos  
que constituyen aquél; lugar, tiempo y circunstancias de -  
ejecución, y los datos que arroje la averiguación previa,-  
los que deben ser bastantes para comprobar el cuerpo del -  
delito y hacer probable la responsabilidad del acusado.."

Ahora bien, se plantea el problema de determinar si -  
el Ministerio Público debe comprobar plenamente el cuerpo-  
del delito y la probable responsabilidad, o si sólo debe -  
tener una prueba semiplena o indicios de probabilidad de -  
dichos requisitos, para poder consignar. A continuación ci  
taremos algunas opiniones al respecto.

Machorro Narváez expresa que si la consignación al --  
juez es para que practique la instrucción o sea la averi--  
guación plena sobre la existencia del delito y la responsa  
bilidad del indiciado, esa consignación no puede fundarse-  
en un conocimiento cierto de lo que aún no se averigua.

"Para consignar un caso al juez de instrucción no se-

necesita la convicción plena del Ministerio Público sobre el delito, su autor y las circunstancias concurrentes, por que ésto es lo que va a resultar de la instrucción y es un sofisma de petición de principio pretender que, para pedir al juez que averigüe, se requiera que ya se haya averiguado; basta, para consignar, la opinio delicti, es decir, la 'denuncia, acusación o querrela de un hecho determinado -- que la ley castigue' y el apoyo de algún testimonio o de otros datos que hagan probable la responsabilidad del acusado, según el mecanismo del artículo 16 de la Constitución para la orden de aprehensión..." (60).

"Para que proceda la consignación, se requiere que en la averiguación previa se hayan practicado todas y cada una de las diligencias necesarias para integrar el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad, ya sea a nivel de Agencia Investigadora o de Mesa de Trámite, esto es, -- que en la averiguación en relación a cada tipo específico-

---

(60) Machorro Narváez, Paulino. El Ministerio Público, la Intervención de Tercero en el Procedimiento Penal y la Obligación de Consignar Según la Constitución. México. Publicaciones de la Academia Mexicana de Jurisprudencia y Legislación. 1941. págs. 26 y 27.

se agote la indagatoria de manera que existan los suficientes elementos y probanzas que sitúe al Ministerio Público en aptitud de integrar el cuerpo del delito y la presunta-responsabilidad del probable responsable." (61).

"El Ministerio Público debe acreditar los extremos -- que le conducirán, en su momento, al ejercicio de la -- acción penal ante los tribunales... así, la averiguación -- previa contemplará la comprobación del cuerpo del delito y de la probable responsabilidad que en éste hubiese tenido -- el inculcado..." (62).

Nosotros pensamos que el Ministerio Público en la averiguación previa, sólo debe obtener datos de probabilidad -- o prueba semiplena del cuerpo del delito y de la presunta-responsabilidad para poder consignar, y no es necesario -- que compruebe plenamente dichos elementos, ya que eso -- corresponde al juez en el período instructorio.

---

(61) Osorio y Nieto, César Augusto. op. cit. pág. 45.

(62) García Ramírez, Sergio y Adato de Ibarra, Victoria. - Frntuario del Proceso Penal Mexicano. México. Editorial Porrúa S.A. 1982. pág. 7.

De lo anteriormente expuesto, podemos resumir que el momento en que el Ministerio Público debe realizar la consignación penal ante los tribunales, es cuando haya reunido los elementos necesarios para ello, y son el cuerpo del delito y la probable responsabilidad. Además, dado el principio de legalidad que adopta nuestro derecho, el Ministerio Público debe ejercitar la acción penal en todos los casos en que estén satisfechos los requisitos para su procedencia.

El artículo 134 del Código Federal de Procedimientos Penales, ordena que la consignación se haga en el momento que se reúnan los requisitos del artículo 16 constitucional, artículo que dice textualmente: "Art. 134.- Tan luego como aparezca de la averiguación previa que se han llenado los requisitos que exige el artículo 16 de la Constitución General de la República para que pueda procederse a la detención de una persona, se ejercitará la acción penal señalando los hechos delictuosos que la motiven..."

## 2.- RECURSO QUE ESTABLECE LA LEY CUANDO NO SE CONSIGNA.

Se han subrayado insistentemente los riesgos que apa-

reja el ejercicio de la acción penal por el Ministerio Público, en cuanto que éste podría, por benevolencia o mala fe, abstenerse de semejante ejercicio, no obstante estar reunidos los extremos pertinentes para ello, y a pesar de estar gobernado el ejercicio de la acción penal, por el principio de la legalidad. En tal virtud, se precisa, de un cuidadoso régimen de control que prevenga la aparición de abusos o decaimientos y ponga fin a irregularidades.

Existen distintos sistemas de control de la actividad del órgano estatal en cuanto al ejercicio de la acción penal, dicho de otra forma, hay métodos diversos para que el particular afectado por el delito obtenga, en su caso, que el órgano estatal encargado de la acusación y omiso en su ejercicio, despliegue efectivamente la actividad que le impone la ley.

Conforme a algunas legislaciones, puede el particular recurrir a un órgano judicial para forzar la actuación del órgano acusatorio; otra solución sólo confiere al particular la posibilidad de recurrir ante el superior jerárquico del omiso; otro sistema es el de la acción subsidiaria, la cual se deposita en el interesado particular en caso de inactividad por parte del Ministerio Público.

En nuestra organización jurídica, no existen verdaderos medios de control para esos casos, el único sistema -- existente es de control interno, ante el superior jerárquico o sea, ante el Procurador, quien en definitiva decide - si debe o no ejercitarse la acción penal.

Cuando un delito es denunciado al Ministerio Público, y éste se niega a ejercitar la acción penal contra el que aparezca responsable de él, los interesados en que la persecución se realice, pueden ocurrir ante el Procurador para que revise la resolución del agente respectivo.

"Se ha creído dueño al Ministerio Público y sobre todo dueño exclusivo, de la acción penal. Si el Agente respectivo no acusa al final de la instrucción o si desde un principio no da curso a la denuncia de los ofendidos, cuando mucho revisará esa negativa (y eso no siempre) el Procurador de Justicia; pero una vez confirmada por éste, no -- queda absolutamente ningún recurso. El ofendido no puede -- lograr ya a este respecto ninguna averiguación ni persecución penal..." (63).

---

(63) Acero, Julio. Procedimiento Penal. Puebla, México. -- Editorial Cajica S.A. 1976. pág. 37.

"Proponer la revisión de los actos del inferior jerárquico (en la especie, del agente del Ministerio Público -- que hubiere determinado no ejercitar la acción penal a pesar de estar comprobado el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad del indiciado) resulta académico, irreal e inefectivo; comúnmente esas determinaciones de no ejercicio de la acción penal cuentan, por anticipado, con la -- anuencia expresa del procurador. Así, esta clase de control interno de la institución debe conceptuarse del todo inaceptable por ineficaz..." (64).

Si el Ministerio Público se niega a ejercitar la -- acción penal y si el Procurador de Justicia confirma el -- mandamiento denegativo, sólo es procedente el juicio de -- responsabilidad; pero este juicio mira a la posición de la autoridad omisa y no a los derechos del ofendido por el delito, ya que no se obtendría, por este medio, que el Ministerio Público consigne.

---

(64) Caamaño Uribe, Angel. "Deber del Ministerio Público de Ejercitar la Acción Penal". Revista de la Facultad de Derecho de México. Tomo XXX, Núm. 117, Septiembre-diciembre de 1980. México. Universidad Nacional Autónoma de México. págs. 722 y 723.

Este recurso interno ante el superior jerárquico, lo-reglamenta el artículo 133 del Código Federal de Procedi--mientos Penales, y a la letra dice: "Art. 133.- Cuando, en vista de la averiguación previa, el agente del Ministerio-Público a quien la Ley Reglamentaria del Artículo 102 de - la Constitución General de la República faculte para hacer lo, determinare que no es de ejercitarse la acción penal - por los hechos que se hubieren denunciado como delitos, o por los que se hubiere presentado querrela, el denunciante, el querellante o el ofendido podrán ocurrir al Procurador-General de la República dentro del término de quince días, contados desde que se les haya hecho saber esa determina--ción, para que este funcionario, oyendo el parecer de sus-agentes auxiliares, decida en definitiva si debe o no ejer-citarse la acción penal.

"Contra la resolución del Procurador no cabe recurso-alguno, pero puede ser motivo de responsabilidad."

Se ha querido encontrar la solución a este problema - en el juicio de garantías, o sea, que se conceda al ofendi-do la procedencia del juicio de amparo, cuando el Ministe-rio Público se niega a ejercitar la acción penal. A conti-nuación citaremos algunas opiniones en favor y en contra - de la procedencia del juicio de amparo en este supuesto.

"... los adversarios del amparo en esta hipótesis...- argumentan en síntesis lo siguiente: el ejercicio de la -- acción penal compete exclusivamente al M.P.; la abstención del M.P. en el ejercicio de su función requirente no lesiona derechos individuales, sino sociales, y puede dar cauce a un juicio de responsabilidades, pero no al amparo..." -- (65).

"Entre nosotros se ha descartado la posibilidad de -- que el particular haga valer el amparo en contra de la - - inercia del Ministerio Público, argumentándose, principalmente, que si el ejercicio de la acción corresponde única- y exclusivamente al órgano acusador, no podría éste -así - se trate de un tribunal distinto de aquél ante el que se - va a procesar al imputado- ordenar al Ministerio Público - que ejercite la acción penal." (66).

"... con motivo de alguna resolución dictada por la - Suprema Corte de Justicia, interpretando el artículo 21 de la Carta Fundamental de la República, en el sentido de que no existe violación constitucional cuando el Ministerio Pú

---

(65) García Ramírez, Sergio. Curso... op. cit. pág. 178.

(66) García Ramírez, Sergio. Proceso... op. cit. pág. 35.

blico se niega a ejercitar la acción, se argumenta que la disposición legal invocada, garantiza a todo ciudadano que sólo el Ministerio Público podrá ejercitar en su contra la acción y además, que sólo se perseguirán los delitos por el Ministerio Público, siempre que éste sepa su existencia y se satisfagan las demás exigencias legales." (67).

La jurisprudencia de la Suprema Corte ha resuelto que el juicio de amparo no procede en estos casos, argumentando que en el supuesto de concederse, se arrebataría de manos del Ministerio Público la facultad persecutoria que el artículo 21 constitucional le otorga.

Los partidarios de la procedencia del juicio de amparo expresan que el ejercicio de la acción penal o su abstención no pueden ser arbitrarios, ni escapar al control de la justicia federal, ya que al tiempo de la determinación de no ejercicio de la acción penal, el Ministerio Público actúa como autoridad y no como parte, ya que aún no se ha iniciado el proceso penal.

El juicio de amparo procede por leyes o actos de auto

---

(67) González Bustamante, Juan José. op. cit. pág. 91.

ridad que violen las garantías individuales, y cuando el Ministerio Público que actúa como autoridad en el período que antecede a la consignación a los tribunales, se abstiene de ejercitar la acción penal que legalmente le compete, bajo pretexto de que no están reunidos los requisitos para su ejercicio, evidentemente que se están violando garantías en perjuicio del ofendido por el delito.

"... debe establecerse la procedencia del juicio de amparo, contra actos del Ministerio Público que se niega a ejercitar la acción penal, ya que si bien la Constitución establece como función del Ministerio Público la persecución de los delitos, la establece como un deber ineludible que tiene que cumplir, y no como un derecho que ingresa en su patrimonio personal, y menos estableciendo la posibilidad de que con dicha función se prive de su patrimonio a los ofendidos por el delito." (68).

"... si la persecución del criminal que tiende a lograr que los tribunales le impongan la pena correspondiente, es un deber del Ministerio Público consagrado en un --

---

(68) Castro, Juventino V. El Ministerio Público en México. México. Editorial Porrúa S.A. 1978. pág. 49.

precepto constitucional, precepto que tiene, a la vez, el carácter de garantía individual, resulta, que el derecho del particular para obtener del Ministerio Público la persecución del delito, es un derecho que la Constitución reconoce y que si se viola por aquél, permite, legalmente hablando, la procedencia del amparo." (69).

"Si la negligencia o voluntaria abstención del Ministerio Público frente a un hecho delictuoso causa perjuicio en los intereses patrimoniales del ofendido, y esa abstención es susceptible de considerarse indebida, se debe estimar que sí da materia a una controversia constitucional... y es que la abstención produce dos violaciones: la del derecho social de castigar, que da materia a un juicio de responsabilidad, y - la del derecho que el ofendido tiene a la reparación del daño, violación esta que debe ser materia de un control jurisdiccional de índole constitucional." (70).

La idea de la procedencia del juicio de amparo, en --

---

(69) Franco Sodi, Carlos. El Procedimiento Penal Mexicano. México. Editorial Porrúa S.A. 1957. pág. 48.

(70) Borja Osorno, Guillermo. op. cit. págs. 125 y 126.

los casos en que el Ministerio Público se niega a ejercer la acción penal, no es nueva, pues ya el artículo 26 de la Ley Orgánica del Ministerio Público del Distrito Federal de 1919, establecía el recurso extraordinario de amparo, contra la resolución del Procurador General de Justicia que decidía no presentar acusación por los hechos que un particular hubiera denunciado como delitos. Por desgracia esta disposición desapareció en las posteriores Leyes Orgánicas.

Ahora bien en la práctica, si se intenta el juicio de amparo, el juez federal, en acatamiento a las disposiciones del artículo 193 bis de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución, negará la protección de la justicia federal, aplicando la jurisprudencia firme y constante sobre el particular. En la hipótesis, desde luego dudosa, de que se concediese el amparo, al interponer el recurso de revisión el Ministerio Público (autoridad señalada como responsable), el Tribunal Colegiado de Circuito respectivo, revocaría la resolución del inferior, aplicando la jurisprudencia, y como se trata de amparo indirecto, del que jamás conocerá la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ésta no estará en condiciones de modificar la jurisprudencia establecida.

Una solución a este problema, es que la Ley de Amparo estableciera que la sentencia dictada en tales casos por la justicia federal, al resolver juicios de garantías interpuestos contra las determinaciones de no ejercicio de la acción penal, no prejuzgara sobre el fondo del proceso penal correspondiente, ni obligara al juzgador ordinario del proceso penal a tener por probados el cuerpo del delito ni la presunta responsabilidad del indiciado, es decir, que la sentencia dictada por la justicia federal en un juicio de amparo de esta índole, únicamente tendría el efecto de excitar la acción persecutoria del Ministerio Público, para que éste a su vez excitara la función jurisdiccional del juzgador penal. También se debe hacer notar, que la sentencia de amparo sería en el sentido de que el Ministerio Público ejercite su acción, en los casos en que se encuentra que sí procede, y de ninguna manera sería la autoridad judicial o el recurrente, ofendido por el delito, los que tomarían en sus manos la acción penal.

El doctor Burgoa propone la reforma del artículo 10 de la Ley de Amparo, en el sentido de conceder el juicio de amparo al ofendido por un delito, contra la decisión del Ministerio Público de no ejercitar la acción penal, -- apoya su postura argumentando, que la improcedencia consti

tucional de la acción de amparo, distinta de su improcedencia legal, solamente puede ser establecida por la Constitución; en otras palabras, es únicamente la Ley Suprema la que puede consignar las hipótesis en que no sea factible, - en forma absoluta, la procedencia del juicio de amparo.

Nosotros pensamos que sí debe concederse al ofendido - el juicio de amparo, contra la negativa del Ministerio Público a ejercitar la acción penal, porque dicho funcionario actúa como autoridad en el período previo a la consignación, y porque al negarse a consignar viola garantías individuales en perjuicio del ofendido, por tal virtud, sí - da materia al juicio de amparo.

De lo anteriormente expuesto, podemos afirmar que un control externo como el juicio de amparo contra las determinaciones del Ministerio Público de no ejercicio de la acción penal, es tal vez la única solución aceptable puesto que, por una parte el juicio de amparo es el medio de control de la constitucionalidad por órgano jurisdiccional por excelencia, y por otra parte, no quedaría a criterio de la propia institución controlada, la revisión de sus actos, ya que el control interno ante el superior jerárquico, no es un medio eficaz, en este caso.

### 3.- EFECTOS JURIDICOS DE LA NO CONSIGNACION.

Dada su posición predominante en el procedimiento penal, el Ministerio Público interviene más de la cuenta en la fase de averiguación previa, en donde merced a los poderes que detenta en cuanto al ejercicio de la acción penal, puede impedir que recaiga condena e inclusive que se abra-siquiera la instrucción contra el inculpado de un delito, con sólo eludir la consignación. En estos casos, el no - - ejercicio de la acción penal constituye indudablemente una auténtica arbitrariedad del Ministerio Público, que puede implicar además violación de garantías en perjuicio del -- ofendido por el ilícito penal.

La negativa del Ministerio Público a ejercitar la - - acción penal produce los siguientes efectos, tanto en la - sociedad como en el ofendido por el delito: viola el derecho que el ofendido tiene a la reparación del daño, la garantía de seguridad jurídica y la garantía de la expedita-administración de justicia, asimismo causa perjuicios a la sociedad.

La abstención del ejercicio de la acción penal por -- parte del Ministerio Público, causa perjuicio en los inte-

reses patrimoniales del ofendido, en otras palabras, las víctimas del delito tienen derecho a que se les repare el daño que les haya causado éste, y cuando el Ministerio Público se niega a ejercitar la acción penal, puede privarlos de la posibilidad de obtener dicha reparación.

"... el no ejercicio de la acción penal vulnera derechos individuales a la reparación del daño... los artículos 16, 19 y 21 C. contienen, implícitamente, el derecho del ofendido a reclamar la consignación del inculcado para obtener, por medio del proceso penal, la reparación del daño." (71).

"... como la acción en reparación del daño es subsidiaria o tiene un carácter secundario respecto de la - - - acción penal para pedir la imposición de la pena pública, - si esta acción no es ejercitada, aquella no podrá hacerse valer ante ninguna autoridad." (72).

La obligación del Estado de impartir justicia es una garantía individual, consagrada en el artículo 17 constitu

---

(71) García Ramírez, Sergio. Curso... op. cit. pág. 178.

(72) Pérez Palma, Rafael. Guía... op. cit. pág. 22.

cional, y que textualmente dice: "Art. 17.- ... ninguna -- persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer -- violencia para reclamar su derecho. Los tribunales estarán expeditos para administrar justicia en los plazos y términos que fije la ley...". Y si el Ministerio Público se niega a consignar, está violando esta garantía individual.

"... el Estado dice al ofendido, o a sus familiares, -- a la sociedad entera, en los términos del artículo 17 constitucional: 'para que no te hagas justicia por ti mismo, -- ni ejerzas violencia para reclamar tu derecho, me obligo a tener tribunales que estarán expeditos para administrarte -- justicia, pero si la que buscas es la justicia penal, de -- bes llegar a ella, conforme al artículo 21, por conducto o representado por el M.P.'. Y si éste, desoyendo al acusa -- dor o denunciante, se niega, contra lo dispuesto en el 16 -- constitucional, a perseguir ANTE LOS TRIBUNALES el hecho -- denunciado, impide las funciones de éstos, se interpone en -- tre ellos y el ofendido, y viola así la garantía de la ex -- pedita administración de justicia..." (73).

---

(73) Zubarán Capmany, Rafael. "La Acción Penal no es Fro -- piedad del Ministerio Público". Criminalia. Vol. XXIX, Núm. 4, Abril de 1963. México. pág. 210.

La abstención del ejercicio de la acción penal, va en contra de la garantía de seguridad jurídica que establece el artículo 21 de la Constitución General de la República, ya que el derecho del particular para obtener del Ministerio Público la persecución del delito, es un derecho que la Constitución reconoce.

Por último nos referiremos al efecto que causa en la sociedad la no consignación. Si el Ministerio Público se niega a ejercitar la acción penal, causa perjuicios a la sociedad, porque no permite que se repare la alteración del orden social que sufrió la sociedad por la comisión del delito, es decir, la abstención del Ministerio Público priva a la sociedad de la reparación del daño.

Tratándose de la sociedad, no puede decirse que queda reparada la lesión que le causó el delito, mediante el pago de daños y perjuicios (como en el caso del particular), porque el patrimonio de la sociedad es de naturaleza distinta a la del particular. "... dentro del patrimonio de la Sociedad está el derecho que tiene a que no se altere el orden social y cuando ese orden sufre alguna alteración, el patrimonio de la Sociedad se vulnera. Por lo mismo, la reparación del daño, en ese caso, no puede consistir en la

indemnización de daños y perjuicios, ni tampoco queda reparado el daño causado a la Sociedad porque se le repare al particular. Con la indemnización no vuelve la Sociedad a adquirir el orden que ha sido alterado. Para ella la lesión en su patrimonio queda reparada, cuando se aplica al miembro que alteró el orden el tratamiento mediante el cual esté la Sociedad segura de que regresará a su seno readaptado." (74).

Es pertinente, hacer la aclaración de que la negativa del Ministerio Público a ejercitar la acción penal, causadas las violaciones citadas anteriormente, sólo en los casos en que sea procedente la consignación, o sea, cuando dicho funcionario a pesar de haber reunido los requisitos que señala el artículo 16 constitucional, se niega a consignar; en otras palabras, el Ministerio Público no viola garantías individuales al negarse a ejercitar la acción penal, en los casos que no procede legalmente la consignación y que la misma ley establece; y que son: cuando no se acreditan el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad del indiciado, o cuando esté extinguida legalmente la acción penal.

---

(74) Piña y Palacios, Javier. op. cit. págs. 92 y 93.

4.- PLAZO QUE DEBE IMPONERSE AL MINISTERIO PUBLICO  
PARA CONSIGNAR.

La tramitación de la averiguación previa no está sujeta a término alguno. Ningún precepto legal señala el tiempo que debe durar la averiguación, ni el plazo que debe tener el Ministerio Público para consignar; de tal manera -- que estará al arbitrio del Ministerio Público determinarlo.

Es evidente que si al Ministerio Público correspondiera la persecución del delito, se le deben conceder constitucionalmente facultades para instruir la fase previa al -- ejercicio de la acción penal, se le debe dar tiempo para -- practicar diligencias en comprobación del cuerpo del delito y de la presunta responsabilidad, y un plazo para la -- consignación; sin embargo, el Constituyente no pensó en -- ello y dejó de regular o de reglamentar las averiguaciones previas. El resultado de esa omisión ahora se sufre y se -- padece; el Ministerio Público se toma tranquilamente el -- tiempo que necesita para redondear o para completar su investigación y el tiempo que quiere para realizar la consignación una vez practicadas las averiguaciones, sin remedio legal y a pesar de las diarias protestas del público. El -- Constituyente, por su imprevisión, indujo al Ministerio Pú

blico a la violación de las garantías que por otra parte -  
establecía.

Estimamos necesario e indispensable, que se reglamente al respecto y se establezca un plazo, dentro del cual - el Ministerio Público debe realizar la averiguación previa y reunir los elementos necesarios para consignar; y un plazo para que dicho funcionario ejercite la acción penal por medio de la consignación, una vez que haya satisfecho los requisitos que señala el artículo 16 constitucional.

En el primer caso, proponemos que se establezca un -- plazo de 30 a 45 días para que el Ministerio Público lleve a cabo la averiguación previa y reúna los requisitos necesarios para poder consignar; pero si con anterioridad al - vencimiento de dicho plazo que se propone, se realizan todas las diligencias necesarias y se reúnen los requisitos para el ejercicio de la acción penal, el Ministerio Público no debe esperar a que se venza el plazo que se le impuso, para poder realizar la consignación, sino que en ese - momento debe realizarla. Ahora bien, el plazo que se propone debe empezar a correr desde el día siguiente al en que se haya presentado la denuncia o querrela del hecho delictuoso, ante el Ministerio Público.

En el segundo caso, proponemos que se le imponga al Ministerio Público un plazo de 24 horas para realizar la consignación, dicho plazo debe empezar a correr desde el momento en que se venza el plazo que debe durar la averiguación previa, o en su defecto, si no se ha vencido dicho plazo, a partir del momento en que se hayan satisfecho los requisitos establecidos en el artículo 16 constitucional.

En el supuesto de que haya transcurrido el plazo que se le concedió al Ministerio Público para llevar a cabo la averiguación previa, y éste no reunió los elementos necesarios para ejercitar la acción penal, debe dentro del plazo de 24 horas dictaminar el archivo o la reserva de la averiguación según proceda.

Ahora bien, al legislarse al respecto y establecerse los plazos que proponemos, se hace necesario también, que se conceda al particular ofendido un recurso efectivo para que lo haga valer, en caso de que el Ministerio Público no ejercite la acción penal dentro del plazo que se le impuso para tal efecto; y ese medio eficaz es el juicio de amparo.

Al establecerse estos plazos y el recurso en caso de su incumplimiento, se evitarían los abusos y arbitrarieda-

des del Ministerio Público; las averiguaciones previas ya no serían tardadas; se garantizaría la seguridad jurídica tanto al ofendido como al indiciado; y se daría una pronta y expedita administración de justicia.

#### 5.- EFECTOS JURIDICOS DE LA FALTA DE PLAZO.

La laguna que existe en nuestras leyes procesales, -- respecto a la determinación del plazo para que el Ministerio Público ejercite la acción penal, trae consigo ciertos efectos perjudiciales principalmente para la administración de justicia, además de abusos y arbitrariedades por parte de dicho funcionario.

Al no reglamentarse en los Códigos de Procedimientos Penales (del Distrito Federal y Federal) el plazo dentro del cual el Ministerio Público debe ejercitar la acción penal, ocasiona que este funcionario retarde la administración de justicia en perjuicio del ofendido por el delito, toda vez que a pesar de que el Ministerio Público haya realizado todas las diligencias posibles en la averiguación previa, y reunido los elementos necesarios para la consignación, éste asume una actitud pasiva y queda a su arbitrio determinar el momento de la consignación; esta acti--

tud no permite a los tribunales penales realizar su función, sino hasta que el Ministerio Público se digne realizar la consignación, aunque con anterioridad se hayan llenado los requisitos para su procedencia.

La indeterminación del plazo para que el Ministerio Público consigne, produce una incertidumbre jurídica, tanto para el ofendido por el delito como para el indiciado, en virtud, de que estas personas no saben a ciencia cierta si el Ministerio Público va a ejercitar o no la acción penal, y puede pasar bastante tiempo sin que la consignación se lleve a cabo; en cambio si hubiera un plazo dentro del cual el Ministerio Público deba consignar cuando estén reunidos los requisitos para ello, y no lo hace, el ofendido por el delito, puede, invocando el precepto legal respectivo y haciendo valer el recurso que proceda, excitar la función persecutoria del Ministerio Público.

Además, la falta de plazo origina que las averiguaciones previas sean dilatadas, que tarden meses y aún años, -- que el Ministerio Público se tome el tiempo que quiera, -- tanto para llevar a cabo la averiguación como para realizar la consignación, esto trae como resultado que el Ministerio Público cometa arbitrariedades en esta fase y que --

quede a su arbitrio determinar el tiempo que debe durar la averiguación previa y el momento de realizar la consignación, y esto va en contra de la garantía de seguridad jurídica.

También tiene aplicación en estos casos, lo que se argumenta en el número I, apartado 3 de este capítulo, en lo referente a los efectos que produce la falta de consignación, o sea, las violaciones que produce esa negativa, también se dan en este supuesto.

## II.- CUANDO EL DELITO NO MEREZCA PENA CORPORAL.

En el número I del presente capítulo, se trató el problema de la indeterminación del plazo para que el Ministerio Público ejercite la acción penal, en las averiguaciones previas sin detenido y cuando se han reunido todos los elementos necesarios para la consignación, es decir, el supuesto normal de consignación. Ahora bien, en este punto y en el subsecuente trataremos la indeterminación del plazo para consignar en dos hipótesis de consignación anormal, y son: cuando el delito no merezca pena corporal; y cuando sea necesaria la práctica de un cateo, esta última hipótesis sólo se da en materia federal.

Cuando el delito no merezca pena corporal el Ministerio Público puede realizar la consignación ante los tribunales, a pesar de no estar reunidos los requisitos que señala el artículo 16 constitucional, los cuales son el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad.

Este tipo de consignación anormal, tiene su justificación porque al realizarse no se viola ningún derecho del indiciado, ni se le priva de su libertad, ya que se lleva a cabo solicitando al juez, únicamente, orden de comparecencia y en ningún momento se dicta orden de aprehensión.

El problema se presenta en determinar si el Ministerio Público, en este supuesto, debe consignar siempre en todos los casos que se le presenten, y precisar el momento en que debe consignar, o sea, el plazo dentro del cual debe llevar a cabo la consignación ante los tribunales.

Nosotros pensamos que el Ministerio Público en esta hipótesis, debe realizar la consignación una vez que haya practicado todas las diligencias posibles y que estén a su alcance, y éstas las debe realizar dentro del plazo que proponemos para la averiguación previa, es decir, que la consignación se debe realizar en un plazo de 24 horas, con

tados a partir del vencimiento del plazo que debe durar la averiguación previa; pero en el caso de que no esté vencido dicho plazo y el Ministerio Público realizó todas las diligencias posibles, y no está en posibilidad de practicar otras, debe consignar dentro de las 24 horas siguientes.

Este supuesto de consignación es una excepción a la consignación normal, ya que en ésta sí se deben reunir los elementos que señala el artículo 16 constitucional (cuerpo del delito y presunta responsabilidad), está reglamentada por el artículo 134 párrafo segundo del Código Federal de Procedimientos Penales, y que textualmente dice: "Art. - - 134.- Tan luego como aparezca de la averiguación previa -- que se han llenado los requisitos que exige el artículo 16 de la Constitución General de la República para que pueda procederse a la detención de una persona, se ejercitará la acción penal señalando los hechos delictuosos que la motivan.

"No será necesario que se llenen los requisitos que exige el precepto constitucional citado, cuándo el delito no merezca pena corporal..."

También el artículo 3º, fracciones II y V, del Código

de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, facultan al Ministerio Público para pedir al juez, al momento de la consignación, la práctica de diligencias para la comprobación del cuerpo del delito y de la presunta responsabilidad, y textualmente dice: "Art. 3º.- Corresponde al Ministerio Público:...

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

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

### III.- CUANDO RESULTE NECESARIA LA PRACTICA DE UN CATEO.

Este supuesto de consignación anormal, se lleva a cabo cuando de la averiguación previa resulte necesaria la práctica de un cateo, y sólo se presenta en materia federal, en virtud de que en el orden federal, para poder llevar a cabo un cateo, es requisito indispensable que el Ministerio Público ejercite la acción penal y solicite al tribunal respectivo la realización de dicha diligencia, como lo dispone el artículo 61 del Código Federal de Procedi

mientos Penales.

Este tipo de consignación está reglamentado por el artículo 134 del Código Federal de Procedimientos Penales, y textualmente dice: "Art. 134.- ... también hará consignación el Ministerio Público, ante los tribunales, siempre - que de la averiguación previa resulte necesaria la práctica de un cateo." Además, se complementa por lo establecido en el artículo 61 de dicho ordenamiento, que regula lo relativo a los cateos, y que textualmente dice: "Art. 61.- - Cuando durante las diligencias de policía judicial el Ministerio Público estime necesaria la práctica de un cateo, acudirá al tribunal respectivo o, si no lo hubiere en el - lugar, al del orden común, ejercitando la acción penal correspondiente y solicitando la diligencia, expresando el - objeto de ella y los datos que la justifiquen."

En el orden común no se da este tipo de consignación, porque de ser necesaria la práctica de un cateo en la averiguación previa, sólo se necesita que el Ministerio Público lo solicite a la autoridad judicial competente, proporcionando los datos que lo justifiquen, y una vez realizado el cateo, la autoridad judicial enviará al Ministerio Público el acta correspondiente; así lo establece el artícu-

lo 152 párrafo segundo del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, y que se transcribe textualmente: "Art. 152.- ... cuando el Ministerio Público actúe como investigador de delitos, podrá pedir a la autoridad judicial que practique cateos, proporcionando a ésta los datos que justifiquen el registro. Si dicha autoridad concede el cateo, enviará al Ministerio Público, una vez practicada la diligencia, el acta correspondiente."

El problema surge en determinar el momento en que el Ministerio Público debe ejercitar la acción penal, o sea, el plazo que debe tener dicho funcionario para consignar una vez que se presenta la necesidad de practicar el cateo, ya que como nuestras leyes procesales no lo establecen, -- queda al arbitrio del Ministerio Público determinarlo, por tal motivo se hace indispensable que se legisle al respecto, y se establezca un plazo para que este funcionario realice la consignación, una vez que se haga necesaria la -- práctica de dicha diligencia.

Nosotros estimamos que el plazo que se le debe imponer al Ministerio Público para que realice la consignación, debe ser de 24 horas que corran a partir del momento en que se presente la necesidad de practicar el cateo.

Otra solución a este problema, es que se reforme el artículo 61 del Código Federal de Procedimientos Penales, en el sentido de que para la práctica de un cateo no sea necesario ejercitar la acción penal, sino que baste que el Ministerio Público lo solicite a la autoridad judicial competente, proporcionando los datos que lo justifiquen, para que esta autoridad lo conceda; de esta manera el Ministerio Público podrá realizar una averiguación previa completa y reunir los requisitos que exige el artículo 16 constitucional; en consecuencia la consignación se llevaría a cabo con todos sus elementos, y no se dejaría en manos del juez la realización de diligencias para completar la averiguación previa.

García Ramírez expresa al respecto que "... carece de sentido que el M.P. ejercite la acción penal para practicar un cateo. Si bien es cierto que éste sólo es jurídicamente posible previa orden judicial, para obtenerla bastaría con que el M.P. la solicitase al juzgador; así, no se advierte la necesidad de consignación..." (75).

---

(75) García Ramírez, Sergio. Curso... op. cit. págs. 365 y 366.

#### IV.- LAS DETERMINACIONES DE ARCHIVO Y RESERVA.

El Ministerio Público en su función persecutoria, puede arribar a dos determinaciones en la averiguación previa, distintas de la consignación y son el archivo y la reserva de actuaciones.

En el supuesto de que con las diligencias practicadas por el Ministerio Público en la averiguación previa, no se encuentren satisfechos los requisitos del artículo 16 constitucional (cuerpo del delito y presunta responsabilidad), puede derivar hacia dos situaciones diferentes: que esté agotada la averiguación previa, en cuyo caso el Ministerio Público decretará el archivo, es decir, el no ejercicio de la acción penal; y que no esté agotada la averiguación, en cuyo caso el Ministerio Público deberá decretar la reserva de las actuaciones provisionalmente, en tanto desaparece la dificultad material que impidió llevarla a cabo.

##### 1.- EL ARCHIVO.

No obstante la trascendencia de la materia, el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal se ha abstenido de regular el archivo; en cambio, el Código Fede

ral de Procedimientos Penales en su artículo 137, señala - tres hipótesis de archivo, y textualmente dice: "Art. 137. El Ministerio Público no ejercitará la acción penal:

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

"II. Cuando aun pudiendo serlo, resulta imposible la prueba de la existencia de los hechos, y

"III. Cuando esté extinguida legalmente."

A los anteriores casos debiera agregarse una cuarta - hipótesis, que se plantea cuando el inculpado no ha tenido participación en los hechos delictuosos.

En estos supuestos el Ministerio Público propone el - no ejercicio de la acción penal y el archivo de la averi-- guación previa, los agentes del Ministerio Público auxilia-- res del Procurador opinan sobre la procedencia o improce-- dencia de autorizar el no ejercicio de la acción penal, y - los Subprocuradores, cualquiera de ellos, por delegación - de atribuciones del Procurador, autorizarán o negarán el - no ejercicio de la acción penal y por ende el archivo de - la averiguación previa.

No existe práctica uniforme ni coincidencia doctrinal

acerca de los efectos provisionales o definitivos del archivo, y su naturaleza y alcances se hallan todavía sujetos a debate. A continuación citaremos algunas opiniones al respecto:

García Ramírez expresa, "en nuestra opinión, el archivo posee efectos definitivos, es decir, impide la posterior reapertura de la averiguación." (76).

"... la resolución de archivo surte efectos definitivos, por lo que archivada una averiguación, no puede ser puesta ulteriormente en movimiento..." (77).

"Las ponencias de no ejercicio de la acción penal y de reserva en modo alguno significan que la averiguación previa haya concluido o que no pueden efectuarse más diligencias, pues en el supuesto de que aparecieran nuevos elementos el Ministerio Público en tanto no haya operado una causa extintiva de la acción penal, tiene obligación de -- realizar nuevas diligencias, pues la resolución del no -- ejercicio de la acción penal es una resolución que no cau-

---

(76) García Ramírez, Sergio. Proceso... op. cit. pág. 66.

(77) Rivera Silva, Manuel. op. cit. pág. 146.

sa ejecutoria. La ejecución de nuevas diligencias puede -- llevar inclusive al ejercicio de la acción penal." (78).

Nosotros pensamos que el archivo tiene efectos definitivos, ya que una vez decretado impide que se abra poste--riormente la averiguación; en el mismo sentido se pronun--cia el artículo 139 del Código Federal de Procedimientos - Penales, y que textualmente dice: "Art. 139.- Las resolu--ciones que se dicten en los casos a que se refieren los -- dos artículos anteriores, producirán el efecto de impedir--definitivamente el ejercicio de la acción penal respecto - de los hechos que las motiven."

## 2.- LA RESERVA.

Se presenta la reserva cuando de las diligencias practicadas no resultan elementos bastantes para hacer la con--signación a los tribunales, y no aparece que se puedan - - practicar otras, pero con posterioridad pudieran allegarse datos para proseguir la averiguación, o sea, que existe imposibilidad para proseguir la averiguación previa y practicar más diligencias, y no se ha integrado el cuerpo del de

---

(78) Osorio y Nieto, César Augusto. op. cit. pág. 40.

lito y la presunta responsabilidad.

La reserva de la averiguación previa carece de alcance conclusivo y se halla, por ello, a media vía entre el ejercicio de la acción penal y el no ejercicio de la misma o archivo, es decir, con la reserva no concluye la averiguación, sino solamente se suspende.

Según la Ley de la Procuraduría General de la República, es la Dirección General de Averiguaciones Previas - -- quien resuelve sobre la reserva, tanto en el Distrito Federal como en los restantes lugares de la República (artículo 18, fracción III), a menos que, por lo que toca al interior de la República, exista supervisor de agencias, caso en el que compete a éste pronunciarse acerca de la reserva (artículo 18, fracción V). En el orden común, esta facultad corresponde a los agentes del Ministerio Público auxiliares del Procurador, tomando en cuenta que, según el artículo 25, fracción III de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, incumbe a dichos funcionarios dictaminar cuándo no pueda continuarse - el trámite de la averiguación previa, por imposibilidad de cualquier naturaleza para desahogar alguna prueba.

## CAPITULO CUARTO

### LA INDETERMINACION DEL PLAZO PARA CONSIGNAR, EN LA AVERIGUACION PREVIA CON DETENIDO.

Ningún precepto legal señala el tiempo que debe durar la averiguación previa y el tiempo dentro del cual debe -- ejercitarse la acción penal; de tal manera que estará al -- arbitrio del Ministerio Público determinarlo. Cuando no -- hay detenido, el problema no es tan grave, como suele serlo, si el indiciado ha sido aprehendido y está a disposi-- ción de esa autoridad; por este motivo se plantea la necesidad de determinar hasta cuándo deberá prolongarse la detención, y el plazo dentro del cual el Ministerio Público debe consignar al indiciado ante los tribunales o en su defecto dejarlo en libertad.

"... no existe fundamento legal en que se apoye esa - institución, para la privación de la libertad del indiciado, en el período de averiguación previa, esto es, lo único que existe, es la facultad de detener a una persona en flagrante delito o cuasi flagrante, pero después de ser de-- tenido, no hay un término señalado por la ley para que se determine la situación jurídica del indiciado, pues no - - existe como dijimos, ningún fundamento para privarlo de su libertad, con ello, no queremos decir que no sea necesaria

esa privación de libertad, lo que señalamos es, que no hay fundamento ni en la Constitución ni en las leyes reglamentarias para ello, pues es urgente que se legisle al respecto, para evitar se violen las garantías individuales y se cometan atropellos..." (79).

Como al Ministerio Público corresponde la persecución del delito, se debe legislar al respecto y conceder a dicho funcionario facultades para instruir la fase de averiguación previa, darle tiempo para practicar diligencias en comprobación del cuerpo del delito y de la presunta responsabilidad, e imponerle un plazo para la consignación de los detenidos; ya que como existe una laguna tanto en la Constitución como en nuestras leyes procesales y no existe reglamentación sobre el particular, origina que el Ministerio Público se tome el tiempo que quiera para redondear y completar su investigación, prolonga la detención de los inculcados el tiempo que sea necesario, sin remedio legal-

---

(79) Hernández Silva, Pedro. "La Uniformidad del Enjuiciamiento Penal en México". Revista de la Facultad de Derecho de México. Tomo XXIX, Núm. 113, Mayo-agosto de 1979. México. Universidad Nacional Autónoma de México. págs. 398 y 399.

alguno y a pesar de las diarias protestas del público y -- particularmente de los que tienen la desgracia de ser privados de su libertad.

El objetivo del presente capítulo, es determinar el - plazo que debe tener el Ministerio Público para consignar- a un detenido ante los tribunales penales, y el tiempo que puede, dicho funcionario, privar de la libertad al indicia do en la averiguación previa, en virtud de que no existe - reglamentación alguna al respecto, y el Ministerio Público comete abusos, y viola en perjuicio del indiciado la liber- tad personal, que es uno de los más preciados derechos del ser humano.

#### I.- SUPUESTOS NORMATIVOS EN LOS QUE PUEDE HABER DETENCIONES.

La detención constituye una de las más típicas medi-- das precautorias dentro del procedimiento penal, y tiene - por objeto evitar la desaparición del presunto culpable y- que utilice su libertad para borrar las huellas del delito y dificultar la acción de la justicia; pero como la deten- ción implica la pérdida de la libertad del hombre, es nece sario que se legisle al respecto en nuestras leyes procesa

les, rodeándola de todas las garantías necesarias.

"... entre los derechos y libertades fundamentales -- del ser humano, el que, de siempre, más ha sufrido los embates de la actividad represiva cuando no francamente autoritaria de los órganos del Estado, es el de la libertad -- personal, cuya privación constituye una de las más graves -- irrupciones en la esfera de los derechos humanos del individuo, ya que la misma va seguida, casi irremisiblemente, -- de la privación o limitación de muchos otros derechos." -- (80).

"Si el constituyente en el Art. 21 diferenció definitiva y radicalmente las funciones jurisdiccional y persecutoria del delito, dejando en manos del Ministerio Público a esta última, era de suponerse que esta institución sería dotada, constitucionalmente, de los medios legales de coerción para estar en aptitud de cumplir con la misión que se le confería de perseguir el delito y combatir el crimen, -- especialmente el organizado, y en consecuencia que se viera investido de la facultad de ordenar detenciones... sin trabas ni limitaciones, como correspondía a la jerarquía -

---

(80) Rodríguez y Rodríguez, Jesús. op. cit. pág. 5.

que el propio Constituyente le estaba atribuyendo. Sin embargo, el mismo Constituyente, recordando la experiencia vivida en épocas anteriores de abusos y arbitrariedades, - pensando en la seguridad ciudadana... no se atrevió a poner los medios de coerción a disposición plena y exclusiva del Ministerio Público, sino que, los hizo depender de una previa autorización judicial." (81).

Con base en el artículo 15 constitucional, podemos decir que la detención se presenta en tres hipótesis, diferenciables en cuanto a los efectos que producen y a las personas que las realizan:

a) Detención en casos de delito flagrante o cuasiflagrante y de presunción de flagrancia;

b) Detención en casos urgentes, cuando no haya en el lugar ninguna autoridad judicial; y

c) Detención por orden de la autoridad judicial, por medio de la orden de aprehensión.

Durante la averiguación previa, sólo será factible, - legítimamente, proceder a la detención de una persona cuando haya flagrancia o se esté en el caso de la urgencia.

---

(81) Pérez Palma, Rafael. Gua... op. cit. pág. 248.

Como el Ministerio Público es autoridad administrativa, en su función queda sujeto a todas las limitaciones -- que a dichas autoridades impone la Constitución, y no puede en forma alguna restringir las garantías individuales, -- sino cuando obtuviera orden judicial, lo que significa que el Ministerio Público no puede aprehender a las personas, -- salvo los casos de excepción que la misma Constitución establece en su artículo 16.

La privación de la libertad sólo podrá llevarse a cabo cuando el delito de que se trate tenga señalada pena -- privativa de la libertad, es decir, que la detención no -- procede cuando el delito tenga señalada pena no corporal o alternativa.

Como en este apartado trataremos únicamente los casos de excepción a la detención por orden judicial, haremos -- una breve referencia a la orden de aprehensión, ya que ésta no presenta problema alguno. La detención por mandato -- judicial (orden de aprehensión), sólo procede cuando la so licita el Ministerio Público al juez competente, y estén -- comprobados los requisitos que señala el artículo 16 constitucional; una vez dictada la orden de aprehensión por el juez, éste la entrega al Ministerio Público para que la po

licia judicial la ejecute. La orden de aprehensión la establece el artículo 16 constitucional, y textualmente dice: "Art. 16.-... no podrá librarse ninguna orden de aprehensión o detención a no ser por la autoridad judicial, sin que preceda denuncia, acusación o querrela de un hecho determinado que la ley castigue con pena corporal, y sin que estén apoyadas aquéllas por declaración, bajo protesta, de persona digna de fe o por otros datos que hagan probable la responsabilidad del inculpado..."

También el artículo 195 del Código Federal de Procedimientos Penales establece la orden de aprehensión, y a la letra dice: "Art. 195.- Cuando estén reunidos los requisitos del artículo 16 constitucional, el tribunal librará orden de aprehensión contra el inculpado, a pedimento del Ministerio Público..." En idéntica forma se manifiesta el artículo 132 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, y que textualmente se transcribe: "Art.- 132.- Para que un juez pueda librar orden de detención contra una persona, se requiere:

"I. Que el Ministerio Público haya solicitado la detención, y

"II. Que se reúnan los requisitos fijados por el artículo 16 de la Constitución Federal."

1.- EN CASO DE FLAGRANTE DELITO.

La flagrancia se da, cuando se sorprende al delincuente en el momento de estar cometiendo el delito o cuando -- acabando de cometerlo es perseguido materialmente.

La flagrancia la define el artículo 267 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, y a la letra dice: "Art. 267.- Se entiende que el delincuente es -- aprehendido en flagrante delito: no sólo cuando es arrestado en el momento de estarlo cometiendo, sino también cuando, después de ejecutado el acto delictuoso, el delincuente es materialmente perseguido." En igual sentido se manifiesta el artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales, y que textualmente dice: "Art. 194.- Para los efectos de la fracción I del artículo anterior, se entiende que el delincuente es aprehendido en flagrante delito -- no sólo cuando es detenido en el momento de estarlo cometiendo, sino cuando, después de ejecutado el hecho delictuoso, el inculcado es perseguido materialmente, o cuando en el momento de haberlo cometido, alguien lo señala como responsable del mismo delito, y se encuentra en su poder -- el objeto del mismo, el instrumento con que aparezca cometido o huellas o indicios que hagan presumir fundadamente

su culpabilidad."

Existiendo flagrancia cualquier persona, sea particular o agente de la autoridad, puede detener al sujeto activo del delito sin necesidad de una orden de aprehensión -- dictada por un juez, pero con la obligación de poner de inmediato, tanto a éste como a sus cómplices, a disposición de la autoridad competente.

Podemos distinguir tres situaciones acerca de la detención del presunto responsable de un delito sin orden judicial, y en referencia con la flagrancia:

a) La que realiza cualquier persona; ésta puede detener en el momento en que se está cometiendo el delito (flagrancia típica);

b) La que ejecuta el Ministerio Público y la policía judicial del orden común; éstos pueden detener: primero, - en el momento en que se está cometiendo el delito (flagrancia típica en que como cualquier persona, pueden detener); y segundo, en el momento posterior a la comisión del delito, en que el sujeto activo del mismo es materialmente perseguido (cuasiflagrancia);

c) La que lleva a cabo el Ministerio Público y la policía judicial de carácter federal; éstos pueden detener:-

en el momento en que se está cometiendo el delito (como -- cualquier particular); en el momento posterior a la comi-- sión del delito, en que el sujeto es materialmente perse-- guido; y en el momento en que cometido el delito se señala a un sujeto como responsable y se encuentra en su poder el objeto del mismo, el instrumento con que aparezca cometido o huellas o indicios que hagan presumir fundadamente su -- culpabilidad.

"... el derecho interno de todos los países europeos y latinoamericanos permiten a cualquier particular aprehender, sin orden de autoridad judicial, a toda persona sor-- prendida en el momento de cometer una infracción penal, o acabando de cometerla, para el único efecto de ponerla in-- mediatamente a disposición de la autoridad judicial o de - alguna otra autoridad competente.

"Esta excepción, que en realidad tiene lugar muy raras ve-- ces, en la práctica es generalmente aceptada y consignada-- incluso por las mismas Constituciones estatales dado que - comparado con otro tipo de detenciones implica muy pocos - riesgos de llegar a causar perjuicios a personas inocentes."

(82).

---

(82) Rodríguez y Rodríguez, Jesús. op. cit. pág. 83.

La detención en caso de delito flagrante tiene su justificación en el artículo 16 constitucional, y textualmente dice: "Art. 16.- ... no podrá librarse ninguna orden de aprehensión o detención a no ser por la autoridad judicial ... hecha excepción de los casos de flagrante delito, en que cualquier persona puede aprehender al delincuente y a sus cómplices, poniéndolos, sin demora, a la disposición de la autoridad inmediata..."

Este tipo de detención lo reglamenta el artículo 266, fracción I del Código de Procedimientos Penales para el -- Distrito Federal, que textualmente se transcribe: "Art. -- 266.- El Ministerio Público y la policía judicial del Distrito Federal están obligados, sin esperar a tener orden judicial, a proceder a la detención de los responsables de un delito:

"I. En caso de flagrante delito..."

También el Código Federal de Procedimientos Penales - en su artículo 193, fracción I, establece este tipo de detención, y textualmente dice: "Art. 193.- Los funcionarios que practiquen diligencias de policía judicial están obligados a proceder a la detención de los que aparezcan responsables de un delito, de los que se persiguen de oficio,

sin necesidad de orden judicial:

"I. En caso de flagrante delito..."

2.- EN CASOS URGENTES, CUANDO NO HAYA EN EL LUGAR  
NINGUNA AUTORIDAD JUDICIAL.

Los denominados casos urgentes comprenden aquellas si tuaciones en que la autoridad administrativa, bajo su más-estricta responsabilidad, decreta la detención del indicia do, siempre y cuando no exista ninguna autoridad judicial- en el lugar y se trate de delitos que se persigan de ofi-- cio.

Este tipo de detención, requiere de tres requisitos - para su procedencia, y son: que se trate de casos urgentes, que no haya en el lugar ninguna autoridad judicial y que - se trate de delitos que se persiguen de oficio; para que - proceda esta detención, es necesaria la concurrencia de -- los tres requisitos, de tal manera, que con uno que falte- no se está ya en el caso autorizado.

El artículo 268 del Código de Procedimientos Penales- para el Distrito Federal, nos dice qué se debe entender -- por notoria urgencia y por ausencia de autoridad judicial,

y textualmente se transcribe: "Art. 268.- Se entiende que no hay autoridad judicial en el lugar y existe notoria urgencia para la aprehensión del delincuente: cuando por la hora o por la distancia del lugar en que se practica la detención, no hay ninguna autoridad judicial que pueda expedir la orden correspondiente y existan serios temores de que el responsable se substraiga a la acción de la justicia."

Esta detención, que es una excepción a la orden de --aprehensión, tiene su base constitucional en el artículo --16, que textualmente dice: "Art. 16.- ... solamente en casos urgentes, cuando no haya en el lugar ninguna autoridad judicial y tratándose de delitos que se persiguen de ofi--cio, podrá la autoridad administrativa, bajo su más estre--cha responsabilidad, decretar la detención de un acusado, poniéndolo inmediatamente a disposición de la autoridad ju--dicial..."

El artículo 266, fracción II del Código de Procedi--mientos Penales para el Distrito Federal contempla la de--tención en casos urgentes, y a la letra dice: "Art. 266.-- El Ministerio Público y la policía judicial del Distrito --Federal están obligados, sin esperar a tener orden judi--

cial, a proceder a la detención de los responsables de un delito:...

"II. En caso de notoria urgencia, cuando no haya en el lugar autoridad judicial."

Al respecto el artículo 193, fracción II del Código Federal de Procedimientos Penales, establece: "Art. 193.-- Los funcionarios que practiquen diligencias de policía judicial están obligados a proceder a la detención de los que aparezcan responsables de un delito, de los que se persiguen de oficio, sin necesidad de orden judicial:...

"II. En caso de notoria urgencia, por existir temor fundado de que el inculcado trate de ocultarse o de eludir la acción de la justicia, cuando no haya autoridad judicial en el lugar."

Arilla Bas manifiesta que el Ministerio Público no es autoridad administrativa, y por lo tanto no puede decretar la detención en estos casos, y al respecto dice: "... los artículos 266, fracción II del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, y 193, también fracción II, del Código Federal de Procedimientos Penales, autorizan al Ministerio Público a detener en el caso mencionado. Sin embargo, entendemos que tales preceptos son francamente anti

constitucionales, pues el Ministerio Público aunque sea -- una institución dependiente del Ejecutivo, no es autoridad administrativa. En este caso, la orden de detención debe -- ser pedida por el Ministerio Público a la autoridad políti- ca del lugar." (83). No compartimos el razonamiento de di- cho autor, ya que nosotros consideramos que el Ministerio- Público si es autoridad administrativa, y por lo tanto en- cuadra dentro del supuesto de la detención en casos urgen- tes.

Cabe hacer notar, que estas dos hipótesis de deten- ción (por flagrante delito y en casos urgentes), son una - excepción a la orden de aprehensión, en virtud que se lle- van a cabo sin que se hayan reunido los requisitos que exi- ge el artículo 16 constitucional, para la privación de la- libertad por orden de la autoridad judicial.

Pérez Palma manifiesta que las detenciones que reali- za el Ministerio Público y la policía judicial, son neces- rias e indispensables para el mantenimiento del orden so- cial. Son un mal necesario, porque entraña una medida de - seguridad sin la cual la vida en común resultaría imposi--

---

(83) Arilla Bas, Fernando. op. cit. pág. 79.

ble; pero es en ellas donde se advierte, con mayor claridad, la agresión al derecho de libertad.

## II.- CUANDO SE REUNEN TODOS LOS ELEMENTOS NECESARIOS PARA CONSIGNAR.

En este apartado estudiaremos la indeterminación del plazo para que el Ministerio Público consigne penalmente ante los tribunales, en las averiguaciones previas con detenido, en el supuesto de que se hayan reunido los elementos necesarios para ejercitar la acción penal; en virtud de que como no existe reglamentación sobre el particular, dicho funcionario a su arbitrio determina el momento de la consignación, y priva de la libertad al indiciado el tiempo que quiera, en forma arbitraria e ilegal.

Es práctica constante de nuestras procuradurías, tener privado de su libertad al indiciado por varios días, hasta que se logren reunir los elementos que permitan dictaminar sobre la situación jurídica del indiciado. Precisamente como a cada momento se está señalando que nuestro país vive en un régimen de derecho, es por ello que se hace necesario legislar sobre el particular, señalando un plazo dentro del cual el Ministerio Público dictamine so--

bre la situación jurídica del detenido, que no afecte desde luego las garantías individuales que se consagran en la Constitución.

1.- MOMENTO EN QUE SE DEBE CONSIGNAR.

Para que el Ministerio Público esté en aptitud de - - ejercitar la acción penal, es absolutamente indispensable que se cumplan ciertas exigencias o formalidades, clara y perfectamente especificadas en las leyes. En el procedimiento penal mexicano las condiciones o presupuestos necesarios para consignar son, el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad.

"Cuando el Agente del Ministerio Público practicó todas sus averiguaciones y asentó el resultado de las mismas en su acta, debe resolver de conformidad con el artículo - 16 constitucional.

"Si tiene detenido y están satisfechos los requisitos del mencionado artículo, deberá inmediatamente consignarlo, -- por conducto del Agente Auxiliar en turno, al juez o tribunal penal competente..." (84).

---

(84) Franco Sodi, Carlos. op. cit. pág. 153.

"... entendemos que en aquellos casos en que hubiere-  
detenido, el ejercicio de la acción penal debe ser inmedia  
to a la aprehensión, toda vez que el artículo 16 constitu-  
cional, manda que todo detenido que lo haya sido sin orden  
judicial, en los casos autorizados por el citado precepto,  
debe ser puesto inmediatamente a disposición de la misma."  
(85).

Podemos afirmar que el momento en que se debe consig-  
nar a un detenido, debe ser cuando están reunidos el cuer-  
po del delito y la presunta responsabilidad, y toda vez --  
que la detención procede cuando están comprobados plenamen-  
te o existe prueba semiplena de dichos elementos (orden de  
aprehensión), o en los casos de excepción (de flagrante de-  
lito y de urgencia), debe realizarse la consignación inme-  
diatamente que sea aprehendido el indiciado. En el caso de  
que el presunto responsable sea detenido por orden de --  
aprehensión, no hay razón para retardar la consignación, --  
toda vez que dicha orden la dicta el juez cuando están rey  
nidos el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad;-  
en el caso que la detención sea por delito flagrante o por  
la urgencia, también debe consignarse en forma inmediata,-

---

(85) Arilla Bas, Fernando. op. cit. pág. 66.

ya que por las circunstancias en que fue detenido el indiciado, se pueden reunir inmediatamente los elementos para realizar la consignación.

De la interpretación del artículo 272 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, se desprende que el momento de la consignación de un detenido, debe ser inmediato a la detención, precepto que se transcribe textualmente: "Art. 272.- Cuando el acusado sea aprehendido, el Ministerio Público estará obligado, bajo su más estricta responsabilidad, a poner inmediatamente al detenido a disposición de la autoridad judicial, remitiéndole al efecto, el acta correspondiente." En igual sentido se manifiesta el artículo 135 del Código Federal de Procedimientos Penales, y que a la letra dice: "Art. 135.- Al recibir el Ministerio Público diligencias de policía judicial, si hubiere detenidos y la detención fuere justificada, hará inmediatamente la consignación a los tribunales..."

En las averiguaciones previas con detenido y cuando se encuentren reunidos los elementos necesarios para ejercitar la acción penal (cuerpo del delito y presunta responsabilidad), la consignación se realiza poniendo al indiciado a disposición del juez, remitiéndole la comunicación --

respectiva, junto con las diligencias.

El agente investigador del Ministerio Público, cuando haya detenido y estén reunidos los requisitos para ejercitar la acción penal, debe poner al indiciado a disposición del Director de Investigaciones (oficina de consignaciones), a quien envía las diligencias, porque es dicho funcionario, de acuerdo con la Ley Orgánica de la institución, el encargado de ejercitar la acción penal en contra de los detenidos, consignándolos y poniéndolos, a su vez, a disposición de la autoridad judicial competente. Tratándose de delitos conocidos como desconcentrados o sea aquellos que por disposición del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, corresponde su conocimiento a las agencias investigadoras o a las mesas de trámite que no forman parte del Sector Central; cuando el agente del Ministerio Público adscrito a las agencias investigadoras, conoce un delito desconcentrado con detenido e integra cuerpo del delito y presunta responsabilidad, está en aptitud de ejercitar la acción penal, consignando al detenido.

## 2.- EFECTOS JURIDICOS DE LA NO CONSIGNACION.

La falta de consignación de un detenido por parte del

Ministerio Público, en los casos que procede dicha consignación por estar reunidos el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad, produce ciertos efectos perjudiciales en la esfera jurídica tanto del ofendido por el delito como del indiciado.

La falta de consignación produce los siguientes efectos en la esfera jurídica del ofendido por el delito: viola el derecho que tiene a la reparación del daño, lo mismo que la garantía de la expedita administración de justicia, establecida en el artículo 17 constitucional, como lo apuntamos en el capítulo anterior.

La falta de consignación por parte del Ministerio Público, produce los siguientes efectos en la esfera jurídica del indiciado: viola la garantía de libertad consagrada en la Constitución, en virtud que dicho funcionario debe poner al detenido inmediatamente que sea aprehendido, a disposición de la autoridad judicial competente, y si no lo hace por medio de la consignación, está privando de su libertad al indiciado en forma ilegal y arbitraria, asimismo está cometiendo el delito de abuso de autoridad.

También provoca una situación de incertidumbre jurídica.

ca para el presunto responsable, en virtud de no saber en que momento se determinará su situación jurídica, es decir que no se sabe hasta cuando será consignado ante los tribunales penales.

### 3.- LA PRIVACION DE LA LIBERTAD Y PLAZO QUE DEBE ESTABLECERSE PARA LA MISMA.

La privación de la libertad en la averiguación previa, como ya dijimos, sólo es factible por orden de la autoridad judicial (orden de aprehensión), o por sus excepciones (por delito flagrante o en caso de urgencia), el problema surge en determinar el tiempo que el Ministerio Público -- puede tener privado de su libertad al indiciado, sin violar en su perjuicio garantías individuales.

"... la privación de la libertad que implica la detención preventiva es únicamente justificable en la medida en que intereses comunitarios del más alto rango la hagan necesaria, y debe aplicarse sólo en caso de que el Estado, - en cumplimiento de su función punitiva, no cuente con - -- otras medidas igualmente efectivas pero menos drásticas para la protección de la sociedad." (86).

---

(86) Rodríguez y Rodríguez, Jesús. op. cit. pág. 8.

La privación de la libertad sólo puede darse, en los casos en que la pena imponible por el delito cometido, sea privativa de la libertad, es decir, que no procede en los casos en que la pena sea alternativa o no corporal.

Cuando la privación de la libertad se lleva a cabo en virtud de la orden de aprehensión, y como ésta sólo se decreta cuando se han comprobado el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad, el indiciado sólo puede estar detenido el tiempo necesario para que sea puesto a disposición de la autoridad judicial competente, ya que no existe ninguna razón legal para que esté detenido por más tiempo.

"... tratándose de órdenes emanadas directamente de la autoridad judicial, no hay motivo para prolongar la detención, más allá del tiempo indispensable para poner al aprehendido a disposición de aquélla..." (87).

El artículo 134 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal establece al respecto: "Art. 134.- Siempre que se lleve a cabo una detención, en virtud de orden judicial, el agente de la policía que la hubiere veri-

---

(87) Colín Sánchez, Guillermo. op. cit. pág. 234.

ficado está obligado a poner al detenido, sin demora alguna, a disposición del juez respectivo, asentando la hora en que comenzó la detención." En idéntico sentido se manifiesta el artículo 197 del Código Federal de Procedimientos Penales, y que a la letra dice: "Art. 197.- Siempre -- que se lleve a cabo una aprehensión en virtud de orden judicial, quien la hubiere ejecutado deberá poner al detenido, sin demora alguna, a disposición del tribunal respectivo, informando a éste acerca de la hora en que se efectuó."

Cuando la privación de la libertad se lleva a cabo en virtud de la flagrancia o por los casos urgentes, el Ministerio Público sólo puede tener detenido al indiciado por un tiempo máximo de 24 horas, dentro de ese plazo debe reunir el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad, y ejercitar la acción penal; en caso contrario debe dejar en libertad al presunto responsable y seguir la averiguación por todos sus trámites.

"... la detención de una persona decretada por la autoridad administrativa en el procedimiento criminal, no -- puede exceder de veinticuatro horas; la autoridad que la mantenga detenida, está obligada a restituirla en su libertad o a consignarla a las autoridades judiciales competen-

tes..." (88).

La Constitución en su artículo 16 reglamenta los casos de excepción a la orden de aprehensión, y establece -- que al llevarse a cabo la detención de una persona por delito flagrante o en casos urgentes, quien la realizó debe poner al detenido inmediatamente a disposición de la autoridad competente. Además el artículo 107, fracción XVIII, párrafo tercero de dicho ordenamiento señala el plazo que debe durar la detención: "Art. 107... XVIII... también será consignado a la autoridad o agente de ella, el que realizada una aprehensión, no pusiere al detenido a disposición de su juez, dentro de las veinticuatro horas siguientes.

"Si la detención se verificare fuera del lugar en que reside el juez, al término mencionado se agregará el suficiente para recorrer la distancia que hubiere entre dicho lugar y el en que se efectuó la detención."

De lo anteriormente expuesto, podemos resumir que el Ministerio Público sólo puede privar de la libertad al inculcado en la averiguación previa, y sin esperar a que sea

---

(88) González Bustamante, Juan José. op. cit. pág. 175.

dictada la orden de aprehensión, en los casos de delito -- flagrante o por la urgencia cuando no haya en el lugar niguna autoridad judicial, esta detención no debe exceder de 24 horas, ya sea que se consigne al detenido o se le dejen en libertad.

4.- PLAZO QUE DEBE IMPONERSE AL MINISTERIO PÚBLICO  
PARA CONSIGNAR.

En este apartado precisaremos el plazo que debe imponerse al Ministerio Público, para que consigne a un detenido cuando estén satisfechos los requisitos que señala el artículo 16 constitucional, toda vez que existe una laguna al respecto, tanto en la Constitución como en nuestras leyes procesales y no hay un precepto legal que lo establezca; por tal motivo se hace necesario que se legisle sobre el particular, y se establezca un plazo dentro del cual el Ministerio Público debe ejercitar la acción penal cuando - haya detenido, ésto evitaría privaciones de libertad ilegales y abusos de autoridad por parte de dicho funcionario.

"... el término de que disfruta la autoridad administrativa para consignar al detenido al juez... es de veinticuatro horas. Si se prolonga, constituirá una detención ar

bitraria que el Código Penal castiga severamente..." (89).

"... si una persona es detenida en la averiguación --  
previa o diligencias de Policía Judicial, de acuerdo con -  
la fracción XVIII del artículo 107 constitucional, debe po-  
nerse a disposición de la Autoridad Judicial dentro de las  
24 horas, más el tiempo necesario por razón de la distan-  
cia o bien ponerse en libertad, si de la averiguación pre-  
via no aparecen los datos o requisitos para consignar..."-  
(90).

"Se ha dicho: como la Constitución General de la Repú-  
blica establece. 'también será consignado a la autoridad o  
agente de ella, el que realizada una aprehensión no pusie-  
re al detenido a disposición de su juez dentro de las vein-  
ticuatro horas siguientes...' (art. 107, fracción XVIII);-  
ello obliga al Ministerio Público a llevar a cabo la con-  
signación en el término citado." (91).

Colín Sánchez manifiesta que de observarse el plazo -

---

(89) González Bustamante, Juan José. op. cit. pág. 182.

(90) Borja Osorno, Guillermo. op. cit. pág. 189.

(91) Colín Sánchez, Guillermo. op. cit. pág. 234.

de 24 horas y dentro del mismo se llevará a cabo la consignación, ello no estaría de acuerdo con la realidad, ya que en dicho tiempo no se podrían realizar las diligencias de una averiguación seria y consistente, y se llegaría al extremo de consignar hechos no constitutivos de delitos y a personas ajenas a los mismos, sin embargo expresa que: - -  
"... no deben extremarse las cosas permitiendo al Ministerio Público que en forma caprichosa prolongue las detenciones. Es necesario poner límite al desvío de poder, y como el término de veinticuatro horas no es aplicable al caso de que se trata, lo aconsejable sería preverlo legalmente, señalando un plazo razonable y preciso, dentro del cual, - el Ministerio Público quedara obligado a poner al detenido a disposición del órgano jurisdiccional." (92).

Nosotros proponemos un plazo de 24 horas dentro del cual el Ministerio Público debe ejercitar la acción penal, cuando exista detenido y estén reunidos los requisitos del artículo 16 constitucional, en virtud que dicho funcionario no puede, legalmente, tener privado de su libertad al indiciado más de 24 horas, es decir que el Ministerio Público sólo contara con un plazo de 24 horas para dictami--

---

(92) Colín Sánchez, Guillermo. op. cit. pág. 234.

nar sobre la situación jurídica del detenido, si la detención excede de dicho tiempo, sería una privación de libertad ilegal y estaría violando la garantía de libertad consagrada en la Constitución; este plazo que proponemos lo - reglamenta el artículo 1º, fracción VI, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, y textualmente dice: "Art. 1º.- Corresponde al Ministerio Público...

"VI. Poner a disposición de autoridad competente, a las -- personas detenidas en flagrante delito o en casos urgentes, en el tiempo que señala el artículo 107 fracción XVIII, párrafo tercero, de la propia Constitución, para que se proceda conforme a derecho y se salvaguarden las garantías individuales..." Ahora bien, el precepto constitucional citado establece al respecto: "Art. 107.-... XVIII... también será consignado a la autoridad o agente de ella, el que -- realizada una aprehensión, no pusiere al detenido a disposición de su juez, dentro de las veinticuatro horas si- -- guientes..."

Como ya vimos, los únicos preceptos que hacen mención al plazo de 24 horas para que el Ministerio Público consigne a un detenido, se encuentran en la Constitución en el - artículo 107 relativo al juicio de amparo, y en la Ley Or-

gánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, que toma como base el precepto constitucional citado; pero nosotros proponemos que dicho plazo se establezca en la Constitución en el capítulo relativo a las garantías individuales, y en los Códigos de Procedimientos Penales (Federal y del Distrito Federal), ya que en ellos no se encuentra ningún precepto que reglamente dicho plazo.

También es necesario que al establecerse el plazo que proponemos, se establezca igualmente un recurso eficaz a favor del indiciado, en caso de que el Ministerio Público no determine su situación jurídica dentro del plazo establecido y lo tenga privado de su libertad por más de 24 horas.

Como algunos autores expresan que dentro del plazo de 24 horas es imposible que se realicen todas las diligencias necesarias para llevar a cabo una consignación eficaz, proponemos que en caso de que no se reúnan los elementos necesarios para consignar a un detenido en el plazo mencionado, el Ministerio Público debe poner al indiciado en libertad y seguir la averiguación previa por todos sus trámites; ya que es preferible dejar en libertad al indiciado que privarlo ilegalmente de su libertad o consignarlo in--

justamente. Aquí se contraponen los derechos del indiciado a contar con las garantías individuales y el derecho social de castigar, o sea el derecho de la sociedad afectada por el delito que reclama la necesidad de la represión; no nosotros pensamos que deben salvaguardarse los derechos humanos del inculpado y principalmente la libertad, sobre cual quier interés social.

#### 5.- EFECTOS JURIDICOS DE LA FALTA DE PLAZO.

La falta de plazo para que el Ministerio Público ejerce la acción penal, en las averiguaciones previas con detenido y cuando están reunidos los requisitos o elementos para consignar (cuerpo del delito y presunta responsabilidad), produce ciertos efectos perjudiciales en la esfera jurídica del indiciado, como son: la privación ilegal de la libertad, viola la garantía de seguridad jurídica respecto a la indeterminación de su situación. Con respecto al indiciado, viola en su perjuicio el derecho a la expedita impartición de justicia; además viola en perjuicio de la sociedad, el derecho que tiene a la represión del delito.

Al no existir un plazo dentro del cual el Ministerio-

Público consigne a un detenido, cuando hay suficientes elementos para su procedencia, ocasiona que dicho funcionario a su arbitrio prolongue la detención en forma indefinida, y a su voluntad determina el momento de la consignación a pesar de estar reunidos los elementos para su realización, ésto viola la garantía de libertad, en perjuicio del indiciado, y que la propia Constitución establece.

Igualmente la falta de plazo produce una situación de incertidumbre, de inseguridad para el detenido, en virtud de desconocerse el momento en que el Ministerio Público de terminará la situación jurídica del indiciado, ya que si existiera dicho plazo, el indiciado sabría que si transcurrido ese tiempo y no es consignado, debe ser puesto inmediatamente en libertad.

Con respecto al ofendido por el delito, la falta de plazo viola en su perjuicio la garantía de la expedita administración de justicia, establecida en el artículo 17 de la Constitución, como lo señalamos en el capítulo anterior.

Por lo anteriormente señalado, y a efecto de que el detenido en la averiguación previa cuente con todos sus derechos, tenga seguridad jurídica y no se le prive ilegal-

mente de su libertad, debe legislarse al respecto y establecerse un plazo, que será de 24 horas, para que el Ministerio Público dictamine sobre la situación jurídica del indiciado; debe buscarse una forma que respete las garantías individuales consagradas en la Constitución, y que frecuentemente son violadas en la averiguación previa tanto por el Ministerio Público como por la policía judicial.

### III.- CUANDO NO SE HAN REUNIDO TODOS LOS ELEMENTOS NECESARIOS PARA CONSIGNAR.

En este apartado precisaremos el plazo que debe imponerse al Ministerio Público para que determine la situación jurídica del detenido, en el supuesto que no estén reunidos los requisitos que señala el artículo 16 constitucional, toda vez que es práctica constante del Ministerio Público mantener detenido al indiciado todo el tiempo necesario para comprobar el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad, por tal motivo es indispensable que se legisle sobre el particular y se establezca un plazo, dentro del cual el Ministerio Público debe dictaminar en cuanto a la situación jurídica del indiciado, ya sea que lo consigne ante los tribunales penales o lo deje en libertad.

1.- PLAZO PARA DETERMINAR LA SITUACION JURIDICA DEL  
DETENIDO.

Como ya señalamos anteriormente, el momento en que se debe consignar es inmediatamente que se han satisfecho los requisitos necesarios para ejercitar la acción penal (cuerpo del delito y presunta responsabilidad); pero como en este caso no se han reunido dichos requisitos, el Ministerio Público debe determinar la situación jurídica del detenido inmediatamente que es aprehendido, y puede llegar a tres - situaciones diferentes:

a) Que consigne al detenido ante el juez competente, - y solicite a éste la práctica de diligencias para comprobar el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad;

b) Que deje en libertad al indiciado, y determine la reserva de la averiguación; y

c) Que deje en libertad al indiciado con las reservas de ley, y continúe las averiguaciones hasta comprobar el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad.

El momento en que el Ministerio Público debe determinar la situación jurídica del indiciado, y dictar alguna - de las determinaciones antes citadas, debe ser inmediatamente que sea aprehendido, toda vez que los artículos 272-

del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, y 135 del Código Federal de Procedimientos Penales, - establecen que cuando una persona sea aprehendida, el Ministerio Público debe ponerla inmediatamente a disposición de la autoridad judicial competente, o en su defecto dejarla en libertad.

Como no existe un precepto legal que señale el tiempo dentro del cual el Ministerio Público deba determinar la - situación jurídica del indiciado, en el supuesto que no se hayan satisfecho los requisitos que señala el artículo 16- constitucional, queda al arbitrio del Ministerio Público - determinar el plazo dentro del cual debe consignar o dejar en libertad al presunto responsable, por tal motivo es necesario que se legisle al respecto y se establezca dicho - plazo.

El plazo que proponemos para que el Ministerio Público determine la situación jurídica del indiciado, y para - que no se violen en su perjuicio las garantías individuales, debe ser de 24 horas, es decir, que dentro de las 24- horas siguientes a la aprehensión, el Ministerio Público - debe determinar la situación jurídica del detenido, ya sea que lo consigne ante los tribunales penales o lo deje en -

libertad, tomando en cuenta lo que dispone el artículo 107, fracción XVIII, párrafo tercero de la Constitución, y textualmente dice: "Art. 107.- ... XVIII... también será - consiguiendo a la autoridad o agente de ella, el que realiza una aprehensión, no pusiere al detenido a disposición - de su juez, dentro de las veinticuatro horas siguientes..."

2.- LA PRIVACION DE LA LIBERTAD Y PLAZO QUE DEBE ESTABLECERSE PARA LA MISMA.

La privación de la libertad del presunto responsable, en la averiguación previa y cuando no se han reunido los elementos necesarios para ejercitar la acción penal (cuerpo del delito y presunta responsabilidad), sólo puede realizarla el Ministerio Público en el supuesto de delito flagrante o en casos urgentes cuando no haya en el lugar ninguna autoridad judicial, ya que en este caso no procede la detención por orden de aprehensión, en virtud de que no están reunidos los requisitos que señala el artículo 16 constitucional para que el juez pueda decretarla.

En el supuesto de que el indiciado esté detenido y no se encuentren satisfechos los requisitos para ejercitar la acción penal, el Ministerio Público debe, inmediatamente,-

realizar todas las diligencias posibles, y si de éstas no comprueba el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad, debe dejarlo en libertad dentro de un plazo de 24 horas.

"... cuando el delincuente es aprehendido en flagrante delito y conducido ante el Agente Investigador adscrito a la Delegación correspondiente, este funcionario... en su acta asienta fe de daños materiales, descripción de instrumentos, declaración del ofendido y los testigos y declaración del inculcado, y si de todo ello encuentra que no hay datos para presumir la responsabilidad de aquél, de acuerdo con el artículo 16 de la Constitución debe ponerlo libre, pues de lo contrario estará violando las garantías individuales del sujeto en cuestión y cometiendo un delito de abuso de autoridad..." (93).

De lo anteriormente expuesto, podemos afirmar que el tiempo que puede estar detenido el indiciado en la averiguación previa y cuando no estén comprobados el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad, sin que la privación de la libertad sea ilegal, debe ser de 24 horas; dentro de

---

(93) Franco Sodi, Carlos. op. cit. pág. 79.

dicho plazo el Ministerio Público debe consignar al detenido o dejarlo en libertad, de lo contrario estará violando en su perjuicio la garantía de libertad.

Además, la falta de plazo provoca que el Ministerio Público viole constantemente la garantía de libertad en -- perjuicio del indiciado, toda vez que mantiene detenido al presunto responsable, sin justificación legal, el tiempo -- necesario para comprobar el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad.

## CAPITULO QUINTO.

### ASPECTOS LEGALES.

En el presente capítulo haremos un breve estudio de la legislación aplicable, es decir de los ordenamientos jurídicos que regulan la actividad del Ministerio Público -- respecto de la consignación ante los tribunales penales. -- Estudiaremos, en primer lugar, a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en segundo lugar, las leyes federales y del Distrito Federal; y por último, las leyes de los Estados de la República. En cada una de éstas, -- precisaremos los preceptos legales aplicables.

#### I.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

No existe un precepto legal en la Constitución que determine el plazo dentro del cual el Ministerio Público debe ejercitar la acción penal, ya sea con detenido o sin él. Lo único aplicable es lo que dispone el artículo 16 constitucional, respecto de los detenidos por flagrante delito y en casos urgentes, al establecer que éstos serán puestos -- a disposición de la autoridad judicial inmediatamente que sean aprehendidos; también el artículo 107, fracción XVIII, párrafo tercero del ordenamiento antes citado, establece --

un plazo de veinticuatro horas para que la persona que realizó una aprehensión, ponga al detenido a disposición de la autoridad judicial; este plazo debe ser observado por el Ministerio Público y dentro del mismo decidirá la situación jurídica del detenido, ya sea que lo consigne o lo deje en libertad. Para mayor claridad transcribimos a continuación los artículos mencionados.

"Art. 16.- ... no podrá librarse ninguna orden de aprehensión o detención a no ser por la autoridad judicial ... hecha excepción de los casos de flagrante delito, en que cualquier persona puede aprehender al delincuente y a sus cómplices, poniéndolos; sin demora, a la disposición de la autoridad inmediata. Solamente en casos urgentes, cuando no haya en el lugar ninguna autoridad judicial y tratándose de delitos que se persiguen de oficio, podrá la autoridad administrativa, bajo su más estrecha responsabilidad, decretar la detención de un acusado, poniéndolo inmediatamente a disposición de la autoridad judicial..."

"Art. 107.- ... XVIII... también será consignado a la autoridad o agente de ella, el que realizada una aprehensión, no pusiere al detenido a disposición de su juez, dentro de las veinticuatro horas siguientes.

"Si la detención se verificare fuera del lugar en que reside el juez, al término mencionado se agregará el suficiente para recorrer la distancia que hubiere entre dicho lugar y el en que se efectuó la detención."

De lo anterior podemos afirmar, que en la Constitución no existe un plazo para que el Ministerio Público consigne, por lo tanto para subsanar esa omisión es necesario que se legisle al respecto, para lo cual proponemos que se establezca un plazo de 24 horas dentro del cual el Ministerio Público debe ejercitar la acción penal, mismo que empezará a correr, si no existe detenido, desde el momento en que se hayan satisfecho los requisitos que exige el artículo 16 constitucional, o en su defecto, al vencerse el plazo que debe durar la averiguación previa (30 a 45 días); - si existe detenido empezará a correr desde el momento de la aprehensión. Además el plazo que proponemos, debe ser establecido dentro del capítulo relativo a las garantías individuales.

## II.- CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES.

En cuanto a este ordenamiento jurídico, sólo encontramos dos artículos relativos a la consignación, pero ningun-

no de ellos establece el plazo dentro del cual debe realizarse.

El artículo 134 del Código Federal de Procedimientos Penales establece, respecto a la consignación sin detenido, que ésta se hará tan luego como aparezca que se han llenado los requisitos del artículo 16 constitucional para la detención, y a la letra dice: "Art. 134.- Tan luego como aparezca de la averiguación previa que se han llenado los requisitos que exige el artículo 16 de la Constitución General de la República para que pueda procederse a la detención de una persona, se ejercitará la acción penal señalando los hechos delictuosos que la motiven."

Con respecto a la consignación con detenido, el artículo 135 del ordenamiento en cuestión, establece que cuando la detención fuere justificada, el Ministerio Público hará inmediatamente la consignación, en caso contrario ordenará la libertad del indiciado, precepto que se transcribe textualmente: "Art. 135.- Al recibir el Ministerio Público diligencias de policía judicial, si hubiere detenidos y la detención fuere justificada, hará inmediatamente la consignación a los tribunales. Si fuere injustificada, ordenará que los detenidos queden en libertad..."

De lo anteriormente expuesto podemos afirmar, que en el Código Federal de Procedimientos Penales no existe un plazo dentro del cual el Ministerio Público debe ejercitar la acción penal, por lo cual es necesario que se establezca el plazo que proponemos, mismo que quedo precisado en los capítulos precedentes, con el objeto que se imparta -- una pronta y expedita administración de justicia, y no se vulneren garantías individuales en perjuicio tanto del -- ofendido por el delito como del indiciado.

### III.- CODIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL DISTRITO FEDERAL.

En el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal no existe un plazo dentro del cual el Ministerio Público debe ejercitar la acción penal, esta laguna sobre el particular, provoca que dicho funcionario a su arbitrio decida el momento de la consignación y prolongue la detención de los indiciados sin justificación legal; a continuación citaremos los preceptos aplicables a la consignación.

Con respecto a la consignación sin detenido, el artículo 42 del ordenamiento antes citado, establece que cuan-

do del acta de policía judicial aparezcan comprobados el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad, hará la consignación ante el juez, sin especificar dentro de que plazo debe realizarla, precepto que a la letra dice: "Art. 42.- Cuando del acta de policía judicial no aparezca la detención de persona alguna, el Ministerio Público practicará o pedirá a la autoridad judicial que se practiquen todas aquellas diligencias necesarias, hasta dejar comprobados los requisitos que señala el artículo 16 constitucional para la detención; pero si dichos requisitos aparecieran ya comprobados en el acta de policía judicial, el Ministerio Público la turnará al juez solicitando dicha detención."

En cuanto a la consignación con detenido, el artículo 272 de dicho ordenamiento, establece que el Ministerio Público estará obligado a poner inmediatamente al indiciado a disposición de la autoridad judicial; pero sólo dice inmediatamente sin señalar un plazo específico, y textualmente dice: "Art. 272.- Cuando el acusado sea aprehendido, el Ministerio Público estará obligado, bajo su más estricta responsabilidad, a poner inmediatamente al detenido a disposición de la autoridad judicial, remitiéndole al efecto, el acta correspondiente."

Por lo anteriormente expuesto, se hace evidente la laguna que existe en este ordenamiento jurídico, por lo tanto es necesario que se legisle al respecto y se establezcan los plazos que proponemos, mismos que ya quedaron precisados en los dos capítulos anteriores.

#### IV.- LEY DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA.

En este ordenamiento jurídico, no existe ningún precepto que imponga al Ministerio Público el deber de consignar dentro de un plazo determinado, lo único aplicable al respecto es lo que disponen los artículos 3º y 43 de dicha Ley, que establecen como facultad del Ministerio Público Federal ejercitar la acción penal, sin precisar el plazo dentro del cual deba llevarse a cabo, dichos preceptos textualmente dicen: "Art. 3º.- Son atribuciones del Ministerio Público Federal, las siguientes:...

"II. Ejercitar ante los tribunales la acción penal que corresponda por delitos del orden federal, pidiendo la aprehensión o comparecencia de los presuntos responsables..."

"Art. 43.- Son facultades y obligaciones de los agentes del Ministerio Público Federal adscritos a los juzgados de Distrito en la República, con excepción de los del-

Distrito Federal:

"I. Practicar las averiguaciones previas que procedan y --  
ejercitar la acción penal..."

Es pertinente hacer la aclaración de que al estable--  
cerse, en el Código Federal de Procedimientos Penales, el  
plazo de 24 horas para que el Ministerio Público realice -  
la consignación, no es necesario que se establezca en la -  
Ley de la Procuraduría General de la República, toda vez -  
que es el código mencionado el que regula el período de --  
averiguación previa y la consignación ante los tribunales,  
y es en este ordenamiento donde se debe establecer el pla-  
zo para consignar.

V.- LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE  
JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.

En cuanto a esta Ley Orgánica, es el único ordenamien-  
to que establece un plazo dentro del cual el Ministerio Pú-  
blico debe realizar la consignación con detenido, aunque -  
respecto a la consignación sin detenido no existe plazo al-  
guno en dicha ley.

El artículo 19, fracción VI del ordenamiento en cues-

ción, establece el plazo dentro del cual el Ministerio Público debe consignar a un detenido ante la autoridad judicial, y a la letra dice: "Art. 1º.- Corresponde al Ministerio Público:...

"VI. Poner a disposición de autoridad competente, a las -- personas detenidas en flagrante delito o en casos urgentes, en el tiempo que señala el artículo 107 fracción XVIII, párrafo tercero, de la propia Constitución, para que se proceda conforme a derecho y se salvaguarden las garantías individuales..."

Es de suma importancia hacer la observación de que, - el plazo que se establece en el artículo 1º, fracción VI - de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, debe reglamentarlo el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, ya que es éste el que regula la averiguación previa y el ejercicio de la acción penal.

#### VI.- CODIGOS DE PROCEDIMIENTOS PENALES DE LOS ESTADOS DE LA FEDERACION.

De los Códigos de Procedimientos Penales de los Estados de la Federación, citaremos únicamente los que estable

cen un plazo dentro del cual el Ministerio Público debe --  
ejercitar la acción penal.

Los Códigos de Procedimientos Penales de Baja Califor-  
nia, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Durango, Guerre-  
ro, Nuevo León, Oaxaca y Querétaro, tienen una reglamenta-  
ción idéntica a la del Código de Procedimientos Penales pa-  
ra el Distrito Federal en cuanto al ejercicio de la acción  
penal, es decir los artículos de estos ordenamientos cita-  
dos, relativos a la consignación, se manifiestan en el mis-  
mo sentido que los preceptos del Código del Distrito Fede-  
ral, por tal motivo no es necesario hacer mención alguna -  
al respecto.

En cuanto a los Códigos de Procedimientos Penales de-  
Chihuahua, Guanajuato, Nayarit, Quintana Roo, Sinaloa, So-  
nora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas,  
sus artículos relativos a la consignación se manifiestan -  
en el mismo sentido que los preceptos del Código Federal -  
de Procedimientos Penales, por lo cual no haremos mención-  
alguna de ellos.

El Código Procesal Penal para el Estado de Hidalgo, -  
es el único ordenamiento que no tiene ningún precepto so--

bre la consignación, y es la Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado de Hidalgo la que regula el ejercicio de la acción penal.

Los Códigos de Procedimientos Penales de Aguascalientes, Jalisco, Estado de México, Michoacán, Morelos, Puebla, San Luis Potosí y Yucatán, son los ordenamientos que establecen un plazo dentro del cual el Ministerio Público debe ejercitar la acción penal, mismos Códigos que a continuación citaremos con sus respectivos artículos.

El Código Procesal de Defensa Social del Estado de Yucatán en su artículo 179, fracción V, establece el plazo dentro del cual el Ministerio Público debe consignar a un detenido, y textualmente dice: "Art. 179.- Cuando el presunto responsable fuera aprehendido, se observarán las siguientes formalidades:...

"V.- Será puesto en el término de veinticuatro horas a disposición de la autoridad judicial competente, a quien se le remitirá el acta levantada..." En idéntico sentido se manifiesta el Código de Procedimientos en Materia de Defensa Social del Estado de Puebla, en su artículo 79, fracción V.

El Código de Procedimientos Penales para el Estado de

Aguascalientes en su artículo 138, establece el plazo para que el Ministerio Público consigne ante los tribunales penales, y a la letra dice: "Art. 138.- Cuando una autoridad distinta del Ministerio Público practique diligencias de policía judicial, remitirá a éste, dentro de tres días de haberlas iniciado, el acta o actas levantadas y todo lo -- que con ellas se relacione. Si hubiere detenidos, la remisión se hará dentro de las veinticuatro horas siguientes a la detención.

"Estos mismos plazos regirán para que el Ministerio Público remita al tribunal competente la averiguación inicial, - excepto el caso en que no hubiere detenidos y sea indispensable que el propio Ministerio Público retenga las primeras diligencias para el mejor éxito de la investigación. - Practicadas las diligencias urgentes que motivaren la retención, el funcionario citado hará la consignación correspondiente." En idéntico sentido se manifiesta el artículo- 127 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Morelos, además el artículo 130 de este Código establece:- "Art. 130.- Al recibir el Ministerio Público diligencias de policía judicial, si hubiere detenidos y la detención fuere justificada, hará la consignación a los tribunales - en el término indicado en el artículo 127. Si fuere injustificada, ordenará que los detenidos queden en libertad y-

consignará la investigación."

El Código de Procedimientos Penales del Estado de San Luis Potosí, establece en sus artículos 114 y 167 el plazo dentro del cual el Ministerio Público debe consignar a un detenido, y textualmente dicen: "Art. 114.- Al recibir el Ministerio Público diligencias de policía judicial, si hubiere detenidos y la detención apareciere justificada, hará inmediatamente la consignación a los tribunales. Si no apareciere justificada, practicará dentro de 24 horas las diligencias necesarias y si aún después de ellas no hubiere elementos para consignar, ordenará que los detenidos -- queden desde luego en libertad."

"Art. 167.- Los funcionarios que practiquen diligencias de policía judicial están obligados a proceder a la detención de los que aparezcan responsables de un delito, de los que se persiguen de oficio, sin necesidad de orden judicial:

"I.- En caso de flagrante delito;

"II.- En caso de notoria urgencia, por existir temor fundado de que el inculpado trate de ocultarse o de eludir la acción de la justicia.

"En esta última forma se procederá también tratándose de delitos que requieren la previa querrela de la parte ofendida. Pero en ambos casos deberán consignarse las personas

capturadas a la autoridad judicial correspondiente, dentro de veinticuatro horas."

El Código de Procedimientos Penales para el Estado de Jalisco en su artículo 53 establece el plazo para realizar la consignación con detenido, y a la letra dice: "Art. - - 53.- Cuando el presunto responsable fuere aprehendido, se hará constar el día y la hora en que lo haya sido, se procederá a identificarlo, se le recibirá su declaración teniendo presente lo que se dispone en el artículo 45, e inmediatamente será puesto por el Ministerio Público a disposición de la Autoridad Judicial, de tal manera que la consignación quede hecha dentro de las veinticuatro horas siguientes a la aprehensión."

El Código de Procedimientos Penales del Estado de Michoacán en sus artículos 158, 160 y 181, establece el plazo para consignar al presunto responsable ante los tribunales penales, y textualmente se transcriben: "Artículo - - 158.- Cuando hubiere personas detenidas, al recibir el Ministerio Público las diligencias de policía, hará la consignación dentro del término de veinticuatro horas. Si estima que no existen méritos suficientes para justificar la detención, ordenará que se ponga en libertad a los aprehen

didados."

"Artículo 180.- La autoridad administrativa puede en casos urgentes, cuando no haya en el lugar ninguna autoridad judicial, detener al responsable de un delito, poniéndolo en el término de veinticuatro horas a disposición de la autoridad judicial."

"Artículo 181.- En todo caso de aprehensión el detenido deberá ser consignado dentro del término de veinticuatro horas a la autoridad competente para averiguar el delito de que se le acusa."

Por último, el Código de Procedimientos Penales para el Estado de México en su artículo 167, establece el plazo para consignar a un detenido, y textualmente dice: "Art. - 167.- Al recibir el Ministerio Público diligencias de policía judicial, si hubiere detenidos y la detención fuere -- justificada, hará la consignación a los Tribunales, dentro de las veinticuatro horas. Si fuere injustificada, ordenará que los detenidos queden en libertad."

#### VII.- LEYES ORGANICAS DEL MINISTERIO PUBLICO DE LOS ESTADOS DE LA FEDERACION.

Las Leyes Orgánicas del Ministerio Público de Baja Ca

lifornia Sur, Campeche, Colima, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Nayarit, Oaxaca, Querétaro, San-Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas, no establecen ningún plazo para que el Ministerio Público ejercite la acción penal, por tal motivo no haremos mención de estas leyes.

Las Leyes Orgánicas del Ministerio Público de Coahuila, Chiapas, Tabasco y Veracruz, señalan un plazo de 24 horas para que el Ministerio Público consigne al detenido ante la autoridad judicial, siguiendo el mismo criterio que la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, es decir, establecen el plazo de 24 horas tomando como base el artículo 107, fracción XVIII, párrafo tercero de la Constitución Federal, leyes que a continuación se citan con sus artículos respectivos.

Ley Orgánica del Ministerio Público para el Estado de Coahuila: "ARTICULO 32.- Corresponde a la Institución del Ministerio Público:...

"XIX.- Poner a disposición de la autoridad competente a las personas detenidas, en el término que señala el artículo 107, fracción XVIII, párrafo tercero, de la Constitución General de la República..."

Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado de Chiapas: "Art. 33.- Cuando conforme a la Ley quede detenida alguna persona, el Agente del Ministerio Público la pondrá dentro del término de veinticuatro horas que señala el artículo 107 fracción XVIII, párrafo tercero de la Constitución Federal, a disposición del Juzgado de su adscripción, en el establecimiento carcelario que corresponda..."

Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Tabasco: "ARTICULO 12.- Corresponde al Ministerio Público:...

"V.- Poner a disposición de la autoridad competente, a las personas detenidas en flagrante delito, en el tiempo que señala el artículo 107 fracción XVIII, párrafo tercero de la propia Constitución, para que se proceda conforme a derecho y se salvaguarden las garantías individuales..."

Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado de Veracruz: "ARTICULO 6.- Corresponde al Ministerio Público -- del Estado Libre y Soberano de Veracruz-Llave:...

"IX.- Poner a disposición de su Juez a las personas detenidas por orden de aprehensión, en el término señalado por el artículo 107, fracción XVIII párrafo tercero, de la -- Constitución General de la República, para que se proceda-

conforme a derecho y se salvaguarden los derechos públicos subjetivos del individuo."

A continuación citaremos las restantes Leyes Orgánicas que establecen un plazo dentro del cual el Ministerio Público debe realizar la consignación.

La Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México en su artículo 5º, establece el plazo que puede estar detenida una persona cuando sea aprehendida por flagrante delito o en casos urgentes, y a la letra dice: "ARTICULO 5º.- Sólo en casos urgentes y cuando no haya en el lugar ninguna Autoridad Judicial, y tratándose de delitos que se persigan de oficio, sancionados con pena corporal, el Ministerio Público dictará, bajo su más estricta responsabilidad las órdenes de detención de los presuntos responsables, poniéndolos a disposición del juzgado respectivo, en un término de veinticuatro horas; en igual forma procederá en los casos de delitos flagrantes." En idéntico sentido se manifiestan las Leyes Orgánicas del Ministerio Público de los Estados de Morelos y de Quintana Roo.

La Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado de-

Michoacán en su artículo 2º fracción IV, establece el plazo que puede estar detenido el indiciado en la averiguación previa y dentro del cual debe ser consignado a la autoridad judicial, precepto que a la letra dice: "ARTICULO 2º.- Son atribuciones del Ministerio Público:...

"IV.- Poner inmediatamente a disposición de la autoridad judicial a las personas detenidas en cumplimiento de orden de aprehensión; o dentro del término de veinticuatro horas si la detención ocurre durante el período de averiguación previa..."

La Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado de Hidalgo en su artículo 91 fracción VI, y con respecto a la detención establece: "Artículo 91.- Cuando el presunto responsable fuere aprehendido, se observarán las siguientes formalidades, se tomarán las providencias que a continuación se expresan:...

"VI.- En caso de que proceda, será puesto en el término de 24 horas a disposición de la Autoridad Judicial competente, a quien se remitirá el acta levantada."

La Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Baja California en su artículo 67 fracción II, inciso g, establece el plazo dentro del cual el -

Ministerio Público debe determinar la situación jurídica - del detenido, y textualmente dice: "ARTICULO 67.- Son facultades y obligaciones de los Agentes del Ministerio Público:...

"II.- De los Agentes del Ministerio Público titulares de - las Mesas de Averiguaciones Previas y de las Agencias del Ministerio Público investigador de delitos:...

"g).- Practicar las averiguaciones previas que se les turnen con personas detenidas en relación a los hechos, allegándose las pruebas suficientes, para resolver en un término de 24 horas si procede el ejercicio de la acción penal en contra de las personas detenidas o su libertad..."

La Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado de Puebla en sus artículos 52 y 53, establece el plazo dentro del cual deben llevarse a cabo las diligencias para comprobar el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad, dichos preceptos a la letra dicen: "Art. 52.- Para los efectos del artículo 3º de esta Ley, las denuncias o querellas a que dicho precepto se refiere, serán turnadas inmediatamente a juicio del Ministerio Público, a la Policía Judicial para que, dentro del término de veinticuatro horas y con arreglo a sus facultades legales, practique las diligencias y recoja los datos que el Ministerio Público le or

dene en cada caso, hecho lo cual deberá remitirlas al expresado funcionario para los efectos a que hubiere lugar."

"Art. 53.- Cuando las diligencias a que se refiere el artículo anterior, hubieren de practicarse en lugar distinto del de la residencia habitual del de la Policía Judicial, el término de 24 horas en él señalado, quedará ampliado al que racionalmente sea necesario para dar cumplimiento a dicho precepto..."

La crítica que se hace a estas Leyes Orgánicas del Ministerio Público, es que no es en ellas donde se debe reglamentar el plazo para que el Ministerio Público consigne, sino que éste debe establecerse en los Códigos de Procedimientos Penales respectivos, ya que son éstos los que regulan la averiguación previa y el ejercicio de la acción penal.

De lo anteriormente expuesto, podemos afirmar que el plazo para que el Ministerio Público consigne a un detenido ante los tribunales penales, debe ser de 24 horas contados a partir del momento en que el indiciado sea aprehendido. Ahora bien, con respecto al plazo para consignar sin detenido, como ninguna ley lo establece, nosotros proponemos que sea de 24 horas, contados a partir del momento en-

que se hayan reunido el cuerpo del delito y la presunta --  
responsabilidad, o en su defecto a partir del vencimiento-  
del plazo que debe durar la averiguación previa. En cuanto  
a la averiguación previa, ésta no debe exceder de un plazo  
de 30 a 45 días, que empezará a correr a partir de que sea  
presentada la denuncia o querrela del hecho delictuoso.

## CONCLUSIONES.

I.- El Ministerio Público es una autoridad administrativa dependiente del Poder Ejecutivo, le corresponde el -- ejercicio exclusivo de la acción penal, y su función principal es la persecución de los delitos y de los delincuentes.

II.- El Ministerio Público actúa como autoridad en el período de averiguación previa y como parte en el proceso penal, por tal motivo es procedente el juicio de amparo -- contra sus actos que violen garantías individuales cuando funge como autoridad en el procedimiento penal.

III.- El ejercicio de la acción penal se lleva a cabo por medio del acto denominado consignación, de tal manera que al efectuarse ésta ante los tribunales judiciales se -- está ejercitando la acción penal.

IV.- El momento en que el Ministerio Público está en aptitud de consignar es cuando se encuentren reunidos el -- cuerpo del delito y la presunta responsabilidad, y en base al principio de legalidad que adopta nuestro sistema jurídico, en todos los casos que estén satisfechos dichos elementos debe indefectiblemente ejercitar la acción penal.

V.- El plazo para que se lleve a cabo la averiguación previa debe ser de 30 a 45 días, contados a partir de la presentación de la denuncia o querrela de los hechos delictuosos ante el Ministerio Público.

VI.- El plazo dentro del cual el Ministerio Público debe consignar las diligencias ante los tribunales judiciales es de veinticuatro horas, contados a partir del momento de la aprehensión del indiciado, o desde que se hayan reunido el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad.

VII.- El Ministerio Público puede aprehender a los indiciados en la averiguación previa y sin orden judicial, sólo en los supuestos autorizados por el artículo 16 constitucional, y son: por delito flagrante y en casos urgentes, cuando no haya en el lugar ninguna autoridad judicial.

VIII.- Los presuntos responsables de un delito sólo pueden estar detenidos durante la averiguación previa por un tiempo máximo de veinticuatro horas, con base en lo dispuesto por el artículo 107 fracción XVIII, párrafo tercero de la Constitución, y dentro de dicho tiempo deben ser consignados ante los tribunales judiciales o puestos en libertad, según proceda.

## BIBLIOGRAFIA.

- Acero, Julio. Procedimiento Penal. Puebla, México. Editorial Cajica S.A. 1976.
- Alcalá-Zamora y Castillo, Niceto. Derecho Procesal Mexicano. México. Editorial Porrúa S.A. 1977.
- Arilla Bas, Fernando. El Procedimiento Penal en México. -- México. Editores Mexicanos Unidos S.A. 1976.
- Beling, Ernst. Derecho Procesal Penal. Traducción del alemán y notas por Miguel Fenech. Barcelona, España. Editorial Labor S.A. 1943.
- Borja Osorno, Guillermo. Derecho Procesal Penal. Puebla, - México. Editorial Cajica S.A. 1969.
- Caamaño Uribe, Angel. "Deber del Ministerio Público de - - Ejercitar la Acción Penal." Revista de la Facultad de Derecho de México. Tomo XXX, Núm. 117, Septiembre-diciembre de 1980. México. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Cabanellas, Guillermo. Diccionario de Derecho Usual. Buenos Aires, Argentina. Bibliográfica Omeba. 1962.
- Castro, Juventino V. El Ministerio Público en México. México. Editorial Porrúa S.A. 1978.
- Clariá Olmedo, Jorge A. Tratado de Derecho Procesal Penal. Buenos Aires, Argentina. Ediar S.A. 1964.

- Colín Sánchez, Guillermo. Derecho Mexicano de Procedimientos Penales. México. Editorial Porrúa S.A. 1981.
- Díaz de León, Marco Antonio. Teoría de la Acción Penal. -- México. Textos Universitarios. 1974.
- Fenech, Miguel. Curso Elemental de Derecho Procesal Penal. Barcelona, España. Librería Bosch. 1945.
- Franco Sodi, Carlos. El Procedimiento Penal Mexicano. México. Editorial Porrúa S.A. 1957.
- García Ramírez, Sergio. Curso de Derecho Procesal Penal. - México. Editorial Porrúa S.A. 1977.
- García Ramírez, Sergio. "La División en Fases del Procedimiento Penal Mexicano." Revista de la Facultad de Derecho de México. Tomo XX, Núms. 79 y 80, Julio-diciembre de 1970. México. Universidad Nacional Autónoma de México.
- García Ramírez, Sergio. Proceso Penal y Derecho Procesal Penal. México. 1976.
- García Ramírez, Sergio y Adato de Ibarra, Victoria. Prontuario del Proceso Penal Mexicano. México. Editorial-Porrúa S.A. 1982.
- Gómez Lara, Cipriano. Teoría General del Proceso. México.- Textos Universitarios. Universidad Nacional Autónoma de México. 1979.

- González Bustamante, Juan José. Principios de Derecho Procesal Penal Mexicano. México. Editorial Porrúa S.A. - 1967.
- Hernández Silva, Pedro. "La Uniformidad del Enjuiciamiento Penal en México." Revista de la Facultad de Derecho de México. Tomo XXIX, Núm. 113, Mayo-agosto de 1979.- México. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Machorro Narváez, Paulino. El Ministerio Público, la Intervención de Tercero en el Procedimiento Penal y la - - Obligación de Consignar según la Constitución. México. Publicaciones de la Academia Mexicana de Jurisprudencia y Legislación. 1941.
- Osorio y Nieto, César Augusto. La Averiguación Previa. - - México. Editorial Porrúa S.A. 1981.
- Pérez Palma, Rafael. Fundamentos Constitucionales del Procedimiento Penal. México. Cárdenas Editor y Distribuidor. 1980.
- Pérez Palma, Rafael. Guía de Derecho Procesal Penal. México. Cárdenas Editor y Distribuidor. 1975.
- Pina, Rafael de. Diccionario de Derecho. México. Editorial Porrúa S.A. 1978.
- Piña y Palacios, Javier. Derecho Procesal Penal. México. - Editorial Botas. 1948.

Rivera Silva, Manuel. El Procedimiento Penal. México. Editorial Porrúa S.A. 1983.

Rodríguez y Rodríguez, Jesús. La Detención Preventiva y -- los Derechos Humanos en Derecho Comparado. México. -- Universidad Nacional Autónoma de México. 1981.

Zubarán Capmany, Rafael. "La Acción Penal no es Propiedad del Ministerio Público." Criminalia. Vol. XXIX, Núm.- 4, Abril de 1963. México.

#### LEGISLACION.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Colección Porrúa. Leyes y Códigos de México. Septuagésima sexta edición. México. Editorial Porrúa S.A. 1984.

Códigos de Procedimientos Penales. Colección Porrúa. Leyes y Códigos de México. Trigésima primera edición. México. Editorial Porrúa S.A. 1983.

Código de Procedimientos Penales para el Estado de Aguascalientes. Puebla, México. Editorial Cajica S.A. 1978.

Código de Procedimientos Penales para el Estado de Jalisco. Puebla, México. Editorial Cajica S.A. 1977.

Código de Procedimientos Penales para el Estado de México. Puebla, México. Editorial José M. Cajica Jr. S.A. - - 1972.

Código de Procedimientos Penales del Estado de Michoacán.-  
Puebla, México. Editorial José M. Cajica Jr. S.A.

Código de Procedimientos Penales para el Estado de Morelos.  
Puebla, México. Tercera edición. Editorial Cajica S.A.  
1984.

Código de Procedimientos en Materia de Defensa Social del  
Estado de Puebla. Puebla, México. Editorial Cajica --  
S.A. 1980.

Código de Procedimientos Penales del Estado de San Luis --  
Potosí. Puebla, México. Segunda edición. Editorial Ca  
jica S.A. 1983.

Código Procesal de Defensa Social del Estado de Yucatán. -  
Puebla, México. Editorial Cajica S.A. 1980.

Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Es  
tado de Baja California. Periódico Oficial del Gobier  
no del Estado de fecha 10 de mayo de 1981, Tomo - - -  
LXXXVIII, Núm. 13.

Ley Orgánica del Ministerio Público para el Estado de - -  
Coahuila. Periódico Oficial del Gobierno del Estado -  
de fecha 24 de agosto de 1982. Decreto número 413.

Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado de Chiapas.  
Periódico Oficial del Gobierno del Estado. Decreto --  
número 64.

Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado de Hidalgo.

Leyes y Decretos del Estado de Hidalgo, 1975-1981. --  
Tomo I. Pachuca, Hidalgo. Compilador Lic. Gabriel Ro-  
mero Reyes. 1981.

Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Es

tado de México. Gaceta del Gobierno. Tomo CXXI, Núm.-  
15, Toluca de Lerdo, México. 3 de febrero de 1976.

Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado de Michoa--

cán. Morelia. Edición Oficial. Talleres del Diario de  
Morelia. 1980.

Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado de Morelos.

Cuernavaca, Morelos. Periódico Oficial del Gobierno -  
del Estado. 6a Epoca, Núm. 2317, 10 de enero de 1968.

Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado de Puebla.-

Legislación del Estado de Puebla, actualizada. Impres-  
sos San Diego. 1974.

Ley Orgánica del Ministerio Público del Fuero Común del Es

tado de Quintana Roo. Chetumal, Quintana Roo. Periódico  
Oficial del Gobierno del Estado. 2a Epoca, Tomo I,  
Núm. 23, 15 de diciembre de 1975.

Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Es

tado de Tabasco. Villahermosa, Tabasco. Periódico Ofi-  
cial del Gobierno del Estado. Suplemento al número --  
3887, 5a Epoca, 15 de diciembre de 1979.

Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado de Veracruz-  
Llave. Xalapa-Enriquez, Veracruz. Gaceta Oficial, Orga  
no del Gobierno del Estado. Tomo CXXIX, Núm. 99, 20 de  
agosto de 1983.