

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO.

FACULTAD DE DERECHO.

PREPARACION DE LA ACCION PENAL EN EL PROCEDIMIENTO FEDERAL Y REFORMA PROPUESTA AL ARTICULO 135 DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES.

TESIS PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO.

PRESENTA: ELODIA SARAIN CARBAJAL RODRIGUEZ.

MEXICO D.F.

1 9 9 1.



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.

PROLOGO

I

I.- CAPITULO PRIMERO

EL MINISTERIO PUBLICO FEDERAL

- a).- Antecedentes Históricos. 1.- Legislación Española; 2.- Legislación Francesa; 3.- Constitución Mexicana de 1917.
- b).- Organización y funciones de la Institución.
- c).- Fundamento Constitucional del Ministerio - Público.
- d).- Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.
- e).- Comentarios. 1

II.- CAPITULO SEGUNDO

LA AVERIGUACION PREVIA

- a).- Requisitos de Procedibilidad.
- b).- Denuncia.
- c).- Querrela.
- d).- Integración de la Averiguación Previa.
- e).- Comentarios. 32

III.- CAPITULO TERCERO

DE LAS RESOLUCIONES

- a).- Diversidad de Conceptos.
- b).- De la Reserva Ministerial
- c).- Del No Ejercicio de la Acción Penal.
- d).- Otras resoluciones.- Incompetencia, Acumulación.
- e).- Comentarios 45

IV.- CAPITULO CUARTO
DEL EJERCICIO DE LA ACCION PENAL

- a) El Cuerpo del Delito y la Probable Responsabilidad.
- b).- Caracterfsticas de la Acción Penal.
- 1.- Pública. 2.- Unica
- 3.- Indivisible 4.- Irrevocable
- 5.- Intrascendente 6.- Autónoma; De Pena.
- c).- Ejercicio de la Acción Penal.
- d).- La Necesidad de Unificar el Criterio Legal y Doctrinal.
- e).- Comentarios. 57

V.- CONCLUSIONES 81

VI.- BIBLIOGRAFIA 84

P R O L O G O

El presente trabajo de investigación tiene como finalidad la realización de un estudio genérico tanto del Ministerio Público Federal, como de las diferentes etapas que integran el periodo de Averiguación Previa, hasta el ejercicio de la acción penal ante los Tribunales Jurisdiccionales.

Indudablemente que los antecedentes del Ministerio Público se encuentran principalmente, en las Promotorías y Procuradurías Fiscales Españolas; en el Derecho Francés que contribuye con algunas de sus características así como la organización y jerarquización de la Policía Judicial; y por último en el Derecho Mexicano a través de sus Constituciones, pero, principalmente en la de 1917 a la cual se debe la organización actual del Ministerio Público.

La Institución del Ministerio Público, a fin de cumplir con su cometido, que es el de representar a la sociedad ante el Organo Jurisdiccional y velar por una equitativa impartición de justicia, impuesta por el Estado, cuenta con diversas atribuciones entre las cuales se encuentra el ejercicio de la acción penal, contando con el monopolio exclusivo de la misma.

Dentro del periodo de Averiguación Previa existen diferentes etapas que deben ser agotadas por el Organo Investigador en la investigación de los delitos, dichas etapas deben seguir un orden cronológico y ordenado, de esta forma tenemos que toda averiguación previa debe de iniciarse por el Ministerio Público, mediante una denuncia o una querrela que sea formulada ante el mismo, por persona digna de fé como lo establece el artículo 16 Constitucional.

Una vez que se da inicio a la indagatoria, el Ministerio Público deberá agotar todas las diligencias necesarias para el esclarecimiento de los hechos, y una vez realizado lo anterior, dictar una resolución que puede ser la de ejercicio de la acción penal, cuando se encuentran reunidos todos los elementos -

para ejercitarla; no ejercicio de la acción penal, cuando de la indagatoria se desprende que no hay delito que perseguir, toda vez que se ha extinguido legalmente, o que los hechos en sí no son constitutivos del delito; reserva ministerial, cuando agotadas las diligencias necesarias, resulta que faltan datos para continuar con el trámite de la indagatoria; incompetencia, etc. Resoluciones, con las cuales provisional o definitivamente, se dá por terminada una averiguación previa por parte del Ministerio Público.

Considerando que en nuestra Legislación Mexicana, y a nivel federal existen, a criterio personal algunos errores de forma y de fondo, contenidos concretamente en los artículos 1º y 135 del actual Código Federal de Procedimientos Penales, errores a los cuales hago alusión en el cuerpo de este trabajo, señalando asimismo la forma en que considero deben quedar los citados artículos.

CAPITULO PRIMERO

EL MINISTERIO PUBLICO FEDERAL

a).- ANTECEDENTES HISTORICOS.

Para la formación del Ministerio Público en nuestro país intervinieron los siguientes tres elementos:

1.- LA LEGISLACION ESPAÑOLA.- La cual estuvo vigente en nuestro país hasta la expedición del Código de Procedimientos Penales de 1880, por lo que respecta del Fuero Común, y por lo referente al Fuero Federal, hasta 1908; ya que en este año se expide el primer Código Federal de Procedimientos Penales.

Para asimilar la influencia de la Legislación Española - en nuestro derecho tenemos que remontarnos a las ordenamientos de Don Juan II, emitidos en Guadalajara, España en el año de 1436, y en las disposiciones de los Reyes Católicos emitidas en Toledo, en el año de 1480, por medio de las cuales se dispuso y confirmó, respectivamente, la organización de la Promotoría Fiscal así como la Procuraduría Fiscal, determinando que las denuncias se hicieran a través de estos órganos -- con el objeto de que los delitos no quedaran sin castigo por defecto de la acusación, dándole asimismo, el deber de vigilancia en la ejecución de las penas; en razón del beneficio - que esto representaba, no sólo para la administración de justicia, sino también para la Corona. En efecto se dispuso lo siguiente: "Porque los delitos no queden, ni finquen sin pena ni castigo por defecto de acusador y porque el oficio de nuestro Procurador Fiscal es de gran confianza, y cuando bien se ejercita se siguen de él grandes provechos así en la ejecución de nuestra justicia como en pro de nuestra Hacienda..." "... en nuestra Corte sean diputados dos Procuradores Fiscales Promotores para acusar y denunciar los maleficios". (1)

Tanto por Don Juan II, como los Reyes Católicos, delimitaron las funciones de esos Promotores al ordenar, que, para -

(1) "Revista Mexicana de Justicia 84" No. 1. Vol. II, Enero -- Marzo 1984, Talleres Gráficos de la Nación. P. 14.

ejercer sus funciones deberían rendir en la Corte y Chancillerías, pudiendo ausentarse, con causa justificada por breve tiempo y con licencia del presidente de la Chancillería, además se les prohibía el patrocinio en los asuntos tanto civiles como penales. En cuanto a su intervención en los procesos se dispuso que, estaban obligados a proseguir las causas y a presentar todas las probanzas y testigos que pudieran existir.

Los Reyes Católicos dispusieron el 21 de junio de 1494, que intervinieran en las audiencias o ante los Alcaldes del crimen, en los casos de apelación que interpusieran las mandas de Clérigos y otras personas sobre la punición de otros pecados públicos y de otros crímenes y delitos. Así aparece el Promotor Fiscal en los Recursos de Apelación de las resoluciones en procesos penales.

Por lo que se observa de manera concreta en la Ley expedida por Carlos I, en Toledo, España el 4 de diciembre del año de 1528, las distintas funciones desempeñadas por Procuradores y Promotores Fiscales; los primeros representantes de la Corona, por cuanto a los aspectos fiscales, y los segundos como acusadores y perseguidores de delitos, además a los Fiscales les estaban encomendadas las cuestiones de Cámara y Fisco; y a los Promotores para acusar y denunciar maleficios. De la citada ley, se desprenden requisitos para el inicio de todo proceso, como lo son la denuncia, acusación o querrela a que se refiere el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el siglo XVI, Felipe II, ordenó que en las Audiencias hubieran dos fiscales; uno que asistiera a las causas civiles y otro a las criminales, pudiendo el más antiguo elegir la rama que le pareciera y el más nuevo, ocupar el cargo que el más antiguo dejara.

Los Fiscales estaban obligados, para el mejor desempeño de sus funciones, a llevar determinados libros, debiéndose anotar en ellos las causas que tuvieran a su cargo y los trá-

mites que se les hubiera dado e informar de hecho y de derecho en todas ellas, precisando aún más que debían hacer valer los fundamentos de hecho y de derecho pertinentes, así como - las violaciones de fondo y de procedimiento causadas en la indagatoria. Además estaban obligados a visitar las casas de -- los oidores, para sustentar y proseguir, como para tener cuenta y razón de los puntos de los pleitos, sin conformarse con la simple acusación en el desempeño de las funciones encomendadas.

En el siglo XVII, Felipe III, amplió las funciones de -- los Promotores y Procuradores Fiscales; al respecto establece lo siguiente:

a) Procuradores y Promotores Fiscales, se obligan no sólo a dar cuenta por escrito semanariamente a los Consejos, -- Tribunales, Audiencias y Chancillerías, de todos los pleitos, causas y negocios en que fueran actores, sino además informar del estado en que se encontraban esos procesos.

b) Se obligaban a los Promotores y Procuradores, a informar respecto a qué jueces tenían a su cargo tales negocios y qué tiempo debería transcurrir hasta su terminación.

c) Por último, deberían dar cuenta de cuales y cuantas - causas se habían concluido. Además los Promotores Fiscales no podían hacer denuncias sin comunicar que persona había denunciado el delito y en que consistía éste.

La denuncia se tenía que hacer ante un Escribano Público y por escrito; debiendo el Promotor Fiscal informar a los Oidores o alcaldes que conocían del mismo asunto, que el denunciante había llenado todos los requisitos, convirtiéndose en parte conjuntamente con el delator.

Al respecto se señala: "Los Fiscales, Promotores Fiscales, no pueden hacer acusaciones sin presentar a los jueces - la declaración de delito hecho ante Escribano Público por un tercer denunciante, excepto si el hecho fuere notorio o si se procediera por requisita o por orden suprema". (2)

(2) "Revista Mexicana de ..." Op. Cit. p. 19

Por otra parte cabe hacer la diferencia que existía entre delator y acusador, ya que el primero forma parte del juicio y el segundo no; afirmándose también que la denuncia es la manifestación del delito, tales como el robo, mientras que la delación describe delitos políticos cuya definición es siempre muy vaga y por lo tanto, pueden servir para el cumplimiento de venganzas personales.

Funciones de los Promotores Fiscales:

- a) Denuncia de delitos
- b) Acusar a los responsables
- c) Formar parte en los procesos seguidos por Corregidores y otras justicias
- d) Promover y llevar a cabo toda clase de diligencias, buscando testigos, pruebas, etc., entre otras
- e) Información de hecho y de derecho
- f) Visitar a los Oidores en sus casas
- g) En las causas graves, reunirse y acordar tanto el Promotor de lo penal, como el de lo civil, sus posiciones
- h) Se les prohibía el ejercicio de la profesión, en ambas materias, penal o civil
- i) Salvo en los casos de flagrancia y pesquisa podían ejercitar su acción sin que constara la denuncia del delator por escrito y ante Escribano Público
- j) Ante las justicias ordinarias, sólo en los casos del procedimiento de oficio, los Promotores Fiscales podían ser nombrados para proseguirlos.

En el siglo XVI, Don Juan de Mendoza, primer Virrey de la Nueva España, dictó las disposiciones especiales para la administración de justicia, las cuales fueron impresas en nuestro país en el año de 1548, su contenido por lo que respecta al fiscal es el siguiente:

"El Procurador Fiscal, tiene la voz y el pleito de las causas concernientes a la ejecución de la justicia de que se apela de los Corregidores o de otros jueces; que no acuse sin que proceda dela

tor, salvo en hecho notorio o cuando fuere hecha -
 pesquisa; que no ayuden contra el Derecho del Fis-
 co ni contra el Rey de manera alguna, so pena de -
 perdimiento de oficio y mitad de los bienes para -
 la Cámara; que salga a los pecados públicos y a la
 defensa de la jurisdicción real y sobre ésto haga_
 todas las diligencias necesarias". (3)

Las disposiciones de la Nueva y la Novísima Recopilación
 con respecto a las funciones de los Procuradores y Promotores
 Fiscales, son complemento de éstas, las disposiciones conteni-
 das en el Cedulaario de Encinas y de lo que en el siglo XVII,
 disponen las Leyes de Indias.

Se debe hacer notar que en materia Procesal Federal los_
 funcionarios de mayor jerarquía, dependientes de las distin-
 tas Secretarías de Estado (entre ellas Hacienda), ejercen fun-
 ciones auxiliares del Ministerio Público, en los términos a -
 que se refiere la Ley de la Procuraduría General de la Repú-
 blica, cuyo origen lo encontramos en la ley 46, en su artícu-
 lo 49, fracción IV, que, al respecto indica: "Si al Fiscal --
 del Consejo se le ofreciera tener necesidad de hacer proban-
 zas y otras diligencias en las Indias, mandamos que los facto-
 res de nuestra Real Hacienda donde no hubiéremos proveído de_
 Fiscales, entiendan en esto con todo cuidado y diligencia, y
 envíen respuesta de lo que se obrare en los negocios sobre --
 que el Fiscal las escribiere y en no pongan excusa ni dila-
 ción, que así conviene a nuestro Real Servicio".

Al Procurador Fiscal le correspondían las áreas netamen-
 te fiscales que interesaban a la Real Corona, lo relativo a -
 multas, impuestos, etc., y las del Promotor, referidas a los_

(3) "Ordenanzas y Compilaciones de Leyes". Por el ilustre Don
 Antonio de Mendoza, Virrey y Gobernador de la Nueva España. -
 Obra impresa en México por Juan Pablos en 1548, ahora editada
 en facsímil. Ediciones Cultura Hispana, Madrid 1945. P. 58.

asuntos del orden penal.

2.- LEGISLACION FRANCESA.- A través de su Código de Instrucción Criminal, influye en:

- a) La característica de unidad del Ministerio Público.
- b) La irrecusabilidad del Procurador y sus Agentes, y
- c) La organización y jerarquización de la Policía Judicial.

3.- LA CONSTITUCION MEXICANA DE 1917.- Por la que se dotó la titularidad del ejercicio de la acción penal en forma exclusiva al Representante Social, y convirtiéndose la función de la Policía Judicial, en medio preparatorio del ejercicio de la acción antes señalada.

Para entender con claridad el funcionamiento del Ministerio Público y de la Policía Judicial antes y después de la Constitución Política de la República del 5 de febrero de 1917, es necesario que analicemos cómo estaba integrada u organizada la Institución del Ministerio Público en los Códigos de 1880 y 1894:

El medio empleado para iniciar el procedimiento penal, -- eran la denuncia o la querrela. La pesquisa general y la delación secreta que fueron de uso frecuente en el país, quedaron prohibidas. En la nueva codificación se adoptó la teoría Francesa y se estableció que en los delitos perseguibles de oficio, el Ministerio Público, sin pérdida de tiempo, requiriera la intervención del Juez Penal competente del ramo para que -- inicie el procedimiento. Excepcionalmente el Ministerio Público, estaba facultado para mandar a aprehender al responsable -- y para asegurar los instrumentos, huellas o efectos del delito, debiendo dar parte inmediata al Juez competente, en los casos en que hubiera peligro de que mientras se presentaba al -- Juez, el inculcado se fugara y se destruyeran o desaparecieran los vestigios del delito. El Ministerio Público desempeñaba -- las funciones de acción y de requerimiento, intervenía como -- miembro de la Policía Judicial en la investigación de los deli

tos hasta ciertos límites. Al Ministerio Público le correspondía perseguir y acusar ante los tribunales a los responsables de los delitos y vigilar por la ejecución puntual de las sentencias; no tenía la función investigadora por ser ésta de la incumbencia de la Policía Judicial; el Jefe de la Policía Judicial lo era el Juez de la instrucción y la ley establecía que debía intervenir desde la iniciación del procedimiento.-- El Ministerio Público sólo tenía funciones investigadoras como ya se mencionó en los casos de notoria urgencia, con la -- consigna de dar parte inmediata al Juez. El Juez podía iniciar de oficio el procedimiento sin esperar a que lo requiriera el Ministerio Público, que en todo caso debería ser citado; pero sin su presencia la autoridad judicial podía practicar y recabar todas las diligencias que fueran necesarias para el esclarecimiento de la verdad. Por lo que hace al ofendido, en delitos perseguibles de oficio, podía desistirse de la acción intentada, sin que esto impidiera al Ministerio Público que continuara el ejercicio de la acción. No así en los delitos perseguibles a petición de parte ofendida (por querrela) en los que el perdón del ofendido extinguía la responsabilidad penal y el Ministerio Público no podía pretender que continuara el procedimiento, excepto que ya se hubieran formulado conclusiones, en donde el desistimiento del ofendido sólo producía el efecto de extinguir la acción sobre responsabilidad civil, con excepción del delito de adulterio en que se extinguían ambas acciones.

El 23 de mayo de 1894, se promulgó el segundo Código de Procedimientos Penales, para el Distrito y Territorios de la Federación, este Código conservó la estructura del de 1880, con la salvedad de que se iban corrigiendo los vicios advertidos en la práctica y con la tendencia a mejorar la Institución del Ministerio Público y a reconocerle autonomía e influencia propias en el proceso penal.

El Congreso de la Unión vota el decreto de 22 de mayo de 1900, que reforma los artículos 91 y 96 de la Constitución Política de 1837, siendo Presidente Don Porfirio Díaz, y supri-

me los Fiscales de los Tribunales Federales, que siguieron -- funcionando en los Estados de la República, hasta la Constitu-- ción de 1917. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, queda integrada por quince Ministros y es aquí donde se crea el Mi-- nisterio Público de la Federación, como una institución inde-- pendiente de los Tribunales dependientes de la Suprema Corte - de Justicia de la Nación, pero sujeta al Poder Ejecutivo. La - Ley Orgánica del Ministerio Público Federal y su reglamenta--- ción, de fecha 16 de diciembre de 1908, establece que el Minis-- terio Público Federal es una institución encargada de auxi--- liar la administración de justicia en el orden federal de pro-- curar la persecución, investigación y represión de los delitos de competencia federal y defender los intereses de la Federa-- ción, ante la Suprema Corte de Justicia, Tribunales de Circui-- to y Juzgados de Distrito, dependiendo sus funciones del Poder Ejecutivo, por conducto de la Secretaría de Justicia.

A partir de la ley de 1908, se expidieron varias leyes re-- glamentarias del Ministerio Público Federal, en los años de -- 1919, 1934, 1941, 1955, 1974, 1983 y 1984, en ésta última, --- siendo Procurador General de la República, el Doctor Sergio -- García Ramírez, habiendo mejorado en cada una de estas leyes - el criterio para una eficiente impartición de justicia.

Por otro lado, la definición del Ministerio Público que - en forma genérica nos da el Lic. Guillermo Colín Sánchez, y -- que es la siguiente: "El Ministerio Público es una Institución dependiente del Estado (Poder Ejecutivo) que actúa en represen-- tación del interés social en el ejercicio de la acción penal y la tutela social, en todos aquellos casos que el asignan las - leyes". (4)

Por lo tanto, si el Ministerio Público Federal es el re-- presentante de la Federación, tomando en consideración la ante-- rior definición, podemos definirlo de la siguiente manera: "El Ministerio Público Federal, es una institución dependiente del Estado (Poder Ejecutivo) que actúa en representación de los in

(4) Colín Sánchez, Guillermo. "Derecho Mexicano de Procedimien-- tos Penales". Edit. Porrúa, S.A. Ba. Edic. 1984. P.86

tereses de la Federación en el ejercicio de la acción penal, en todos aquellos casos que le asignen las leyes". Definición personal de la autora de esta tesis tomando en cuenta la anterior transcrita, y cuyo autor es el Lic. Colín Sánchez.

b) ORGANIZACION Y FUNCIONES DE LA INSTITUCION

Sobre la forma en que se encuentra organizada la Institución del Ministerio Público Federal, es necesario mencionar - que el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, desde su decreto hasta la fecha, ha sufrido diversas reformas y la última de éstas fué la publicada en el Diario Oficial de la Federación, con fecha 26 de diciembre de 1988; quedando organizada la institución de la siguiente manera:

- 1.- Procurador General de la República
- 2.- Subprocuraduría Jurídica y de Programas Sociales
- 3.- Subprocuraduría de Procedimientos Penales
- 4.- Subprocuraduría de Investigación y Lucha contra el -
Narcotráfico
- 5.- Oficialía Mayor
- 6.- Contraloría Interna
- 7.- Unidad de Comunicación Social
- 8.- Dirección General de Delegaciones
- 9.- Dirección General Jurídica
- 10.- Dirección General de Amparo
- 11.- Dirección General de Participación Social y Orientación Legal
- 12.- Dirección General de Averiguaciones Previas que comprende la Dirección de Averiguaciones Previas del --
Area Metropolitana y la Dirección de Averiguaciones Previas del Area Foránea
- 13.- Dirección General de Control de Procesos
- 14.- Dirección General de Servicios Periciales
- 15.- Dirección General de la Policía Judicial Federal
- 16.- Dirección General de Procedimientos Penales en Delitos relacionados con Estupefacientes y Psicotrópicos
- 17.- Dirección General de Relaciones Internacionales
- 18.- Dirección General de la Campaña contra la Producción

de Narcóticos

19.- Dirección General de Recursos Humanos y Financieros

20.- Dirección General de Recursos Materiales

21.- Dirección General de Servicios Aéreos". (5)

Lo anterior constituye de manera general y más importante, de cómo se encuentra organizada la Procuraduría General de la República, por lo que a continuación enunciaremos las funciones de cada una de las partes que integran a dicha institución.

Según el artículo 10° del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República: "El Procurador -- General de la República preside al Ministerio Público y tiene las atribuciones que le confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, las Leyes y Tratados y demás disposiciones que emanen de la Constitución.

Corresponde originalmente al Procurador la representación, trámite y resolución de los asuntos que competen a la Procuraduría General de la República. Para el buen despacho de aquéllos se estará a lo señalado en este reglamento. Salvo lo previsto en el artículo siguiente, el Procurador podrá delegar sus facultades en servidores públicos subalternos, mediante disposición de carácter general o particular, sin perder por ello la posibilidad de ejercicio directo. Podrá además, fijar atribuciones a los Subprocuradores, Oficial Mayor y demás funcionarios de la institución, y variar sus áreas y competencias de funcionamiento en la medida que lo requiera el buen servicio".

Artículo II.- En los términos del artículo 102 Constitucional, 10 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, y de las demás disposiciones aplicables, son atribuciones no delegables del Procurador:

(5) "Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República". Publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 26 de diciembre de 1988. P. 7 y 8

I.- Determinar las directrices generales para el buen despacho de las funciones a cargo de la dependencia, así como las correspondientes a las entidades sujetas a la coordinación de la Procuraduría;

II.- Proponer al Presidente de la República las reformas normativas necesarias para la exacta observancia de la Constitución, y sugerir por los conductos pertinentes las reformas de normas locales, para el mismo fin;

III.- Proponer al Presidente de la República las diversas medidas que convengan para el mejoramiento de la procuración y de la impartición de la justicia, y los programas y acciones correspondientes a ésta;

IV.- Promover, en su caso, el conocimiento por parte de la Suprema Corte de Justicia de los asuntos que ésta deba resolver conforme a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación;

V.- Disponer la intervención del Ministerio Público como coadyuvante en los negocios en que sean parte o que tengan interés jurídico las entidades de la Administración Pública Federal, según lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República;

VI.- Intervenir en las controversias que se susciten entre dos o más Estados de la Unión, entre un Estado y la Federación, o entre los Poderes de un mismo Estado;

VII.- Emitir su consejo Jurídico al Gobierno Federal;

VIII.- Representar al Gobierno Federal, previo acuerdo del Presidente de la República, en la celebración de convenios y acuerdos con Estados de la República, sobre apoyo y asesoría recíprocos, auxilio al Ministerio Público y a la Policía Judicial, y en otros asuntos que competan a la Procuraduría, con la intervención que corresponda a otras autoridades;

IX.- Promover ante el Presidente de la República, instrumentos de alcance internacional en materia de procuración de justicia y colaboración policial o judicial sin perjuicio de la intervención que corresponda a otras dependencias;

X.- Informar al Presidente de la República sobre los asun

tos encomendados a la Procuraduría y recabar y ejecutar, en su caso, los acuerdos que se requieran;

XI.- Determinar la asignación de funciones a las Delegaciones de Circuito;

XII.- Fijar las condiciones generales de trabajo de la Procuraduría, tomando en cuenta la opinión del sindicato;

XIII.- Aprobar el anteproyecto de presupuesto de egresos de la Procuraduría y de las entidades sujetas a la coordinación de ésta;

XIV.- Aprobar la organización y funcionamiento de las unidades de la Procuraduría del sector respectivo, y expedir acuerdos, circulares y manuales de organización, procedimientos, y servicios al público, y, en su caso, disponer su publicación;

XV.- Fijar los criterios y procedimientos para el ingreso, la adscripción, el cambio, la promoción y la permanencia en el servicio, así como las sanciones de los servidores públicos de la Procuraduría, con arreglo a las disposiciones aplicables;

XVI.- Resolver las dudas que se susciten con motivo de la interpretación y aplicación del presente reglamento y los casos no previsto en éste; y

XVII.- Desempeñar las funciones y comisiones especiales que el Presidente de la República el encomiende.

Artículo 12.- El Procurador determinará el superior jerárquico con el que acordarán los Directores Generales, Directores y demás Servidores Públicos de la Dependencia. Asimismo establecerá los mecanismos de coordinación y colaboración entre las diferentes áreas para el buen despacho de los asuntos". (6)

b) Subprocuraduría Jurídica y de Programas Sociales.

Que estará a cargo de un Subprocurador, Agente del Ministerio Público Federal y que tendrá las siguientes -

(6) Ob. Cit. , P. 10 y 11

funciones:

I.- Auxiliar al Procurador en las funciones que le están conferidas;

II.- Acordar con el Procurador los asuntos relacionados con las Unidades que están bajo su responsabilidad y las demás que aquél le encomiende;

III.- Someter al Procurador los estudios y proyectos de trascendencia que se elaboren en el área de su responsabilidad;

IV.- Coordinar las actuaciones internacionales en las que debe intervenir la Procuraduría;

V.- Coordinar la participación del Ministerio Público Federal en el Sistema Nacional de Protección Civil, para lo cual mantendrá comunicación permanente con la Coordinación General de Protección Civil, de la Secretaría de Gobernación en los términos del Sistema Nacional correspondiente; y

VI.- Supervisar, coordinar y regular directamente las funciones de las Direcciones que tiene a su cargo.

c).- Subprocuraduría de Procedimientos Penales.

Igual que la anterior estará a cargo de un Subprocurador y tendrá a su cargo las siguientes funciones:

I.- Auxiliar al Procurador en las funciones que le están conferidas;

II.- Acordar con el Procurador los asuntos relacionados con las Unidades que están bajo su responsabilidad y las demás que aquél le encomiende;

III.- Autorizar los casos de no ejercicio de la Acción Penal; de conclusiones no acusatorias, o de conclusiones que no comprendan algún delito que resulte probado durante la instrucción, o que fueren contrarias a las constancias procesales, o en las que no se cumpliere con los requisitos que establece la ley Procesal; y las consultas formuladas por el Ministerio Público Federal y las prevenciones que la autoridad judicial acuerde, a propósito de actos cuya consecuencia sea el sobreseimiento del proceso o la libertad absoluta del inculpado, antes de que se pronuncie sentencia;

IV.- Supervisar, coordinar y regular directamente las - Unidades que tiene a su cargo, dentro de las cuales se en-- encuentra la Dirección General de Averiguaciones Previas que - comprende: a) .- La Dirección de Averiguaciones del Area Me-- tropolitana; y b).- La Dirección de Averiguaciones del Area_ Foránea.

La Dirección General de Averiguaciones Previas tiene -- las siguientes funciones:

I.- Coordinar y supervisar las funciones que desarrollen la Dirección de Averiguaciones Previas del Area Metropolitana y la Dirección de Averiguaciones del Area Foránea;

II.-Recibir, por conducto de los Agentes del Ministerio_ Público Federal, las denuncias y querellas sobre hechos que - puedan constituir delitos del Fuero Federal; acreditar todas_ las actuaciones legales conducentes e integrar la Averigua-- ción Previa, buscando y recabando, con auxilio de la Policía_ Judicial Federal y de los Servicios Periciales, las pruebas - que tiendan a comprobar el cuerpo de los delitos que se in-- vestiguen, y las que acrediten la probable responsabilidad - de los indiciados, para fundar, en su caso, el ejercicio de - la acción;

III.- Recibir, para integración de la averiguación pre-- via los elementos de prueba que presenten los indiciados y -- quienes legalmente los representan;

IV.- Adoptar o solicitar a la autoridad judicial, confor-- me legalmente corresponda, las medidas precautorias;

V.- Resolver los casos de reserva, incompetencia, acumu-- lación de averiguaciones y los demás que, conforme a las le-- yes aplicables, procedan durante la Averiguación Previa, y -- ejercitar la acción penal;

VI.- Turnar a la Dirección General de Delegaciones los - expedientes con el respectivo proyecto de acuerdo fundado y - motivado, en los casos de no ejercicio de la acción penal.

d).- Subprocuraduría de Investigación y Lucha contra el Nar-- cotráfico.

Que tendrá las siguientes atribuciones:

I.- Auxiliar al Procurador en las funciones que le están conferidas;

II.- Acordar con el Procurador los asuntos relacionados con las Unidades que están bajo su responsabilidad, y las de más que aquél le encomiende;

III.- Tratándose de delitos en materia de estupefacientes y psicotrópicos, autorizar los casos de no ejercicio de la acción penal; de conclusiones no acusatorias, o de conclusiones que no comprendan algún delito en esta materia que resulte probado durante la Instrucción, o que fueron contrarias a las constancias procesales, o en las que no se cumpliere con los requisitos que establece la ley procesal;

IV.- Resolver las consultas formuladas por el Ministerio Público Federal en materia de estupefacientes y psicotrópicos y las prevenciones que la autoridad judicial acredite, a propósito de actos cuya consecuencia sea el sobreseimiento del proceso o la libertad absoluta del inculcado, antes que se pronuncie sentencia;

V.- Participar en las actuaciones internacionales de prevención, investigación, persecución y enlace que en la materia de estupefacientes y psicotrópicos intervenga la Procuraduría;

VI.- Auxiliar al Procurador en el enlace y coordinación con las Secretarías de la Defensa Nacional y Marina, así como con las diversas corporaciones policíacas e instituciones administrativas que participan en la lucha y combate contra el narcotráfico;

VII.- Coordinar, previo acuerdo del Procurador, con la Secretaría de Relaciones Exteriores, la celebración de acuerdos internacionales relacionados con el control de estupefacientes y psicotrópicos, en la que deba intervenir la dependencia;

VIII.- Supervisar, coordinar y regular directamente las funciones de las Unidades que se encuentran a su cargo.

e).- Oficialía Mayor.

Está precedida por un oficial mayor que tendrá las si---

guientes atribuciones:

I.- Proponer al Procurador las medidas necesarias para la mejor organización y el más eficaz funcionamiento de la Dependencia, en el orden administrativo y de control;

II.- Determinar, previo acuerdo con el Procurador, los lineamientos para la formulación del proyecto de presupuesto de la Procuraduría;

III.- Autorizar los movimientos de personal, las adquisiciones y el ejercicio del presupuesto;

IV.- Proponer al Procurador y hacer cumplir las normas y directrices relativas a selección, nombramientos, contratación, remuneración, capacitación, desarrollo, control e incentivos del personal de la Procuraduría, sin perjuicio de la directa responsabilidad que corresponde a los titulares y encargados de las diversas unidades de la Procuraduría en lo relativo al personal adscrito a éstas; ...

...XIV.- Supervisar, coordinar y regular directamente las funciones de las unidades que tiene a su cargo.

f) Contraloría Interna.

Sus atribuciones son las siguientes:

I.- Coordinar y supervisar las funciones que desarrollan las direcciones de Auditoría; y de quejas a atención al público;

II.- Organizar, instrumentar y coordinar el sistema integrado de control de la dependencia y de las entidades sujetas a su coordinación con apego a las normas y lineamientos que fijen la Procuraduría General de la República y la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, en el ámbito de sus respectivas competencias;

III.- Formular, con base en los resultados de las supervisiones y auditorías que realice, las observaciones y recomendaciones procedentes, estableciendo su seguimiento;

IV.- Atender las quejas y denuncias formuladas por el público o por los titulares de las diversas áreas de la Procuraduría, relativas al cumplimiento de las obligaciones de servidores públicos de la dependencia;

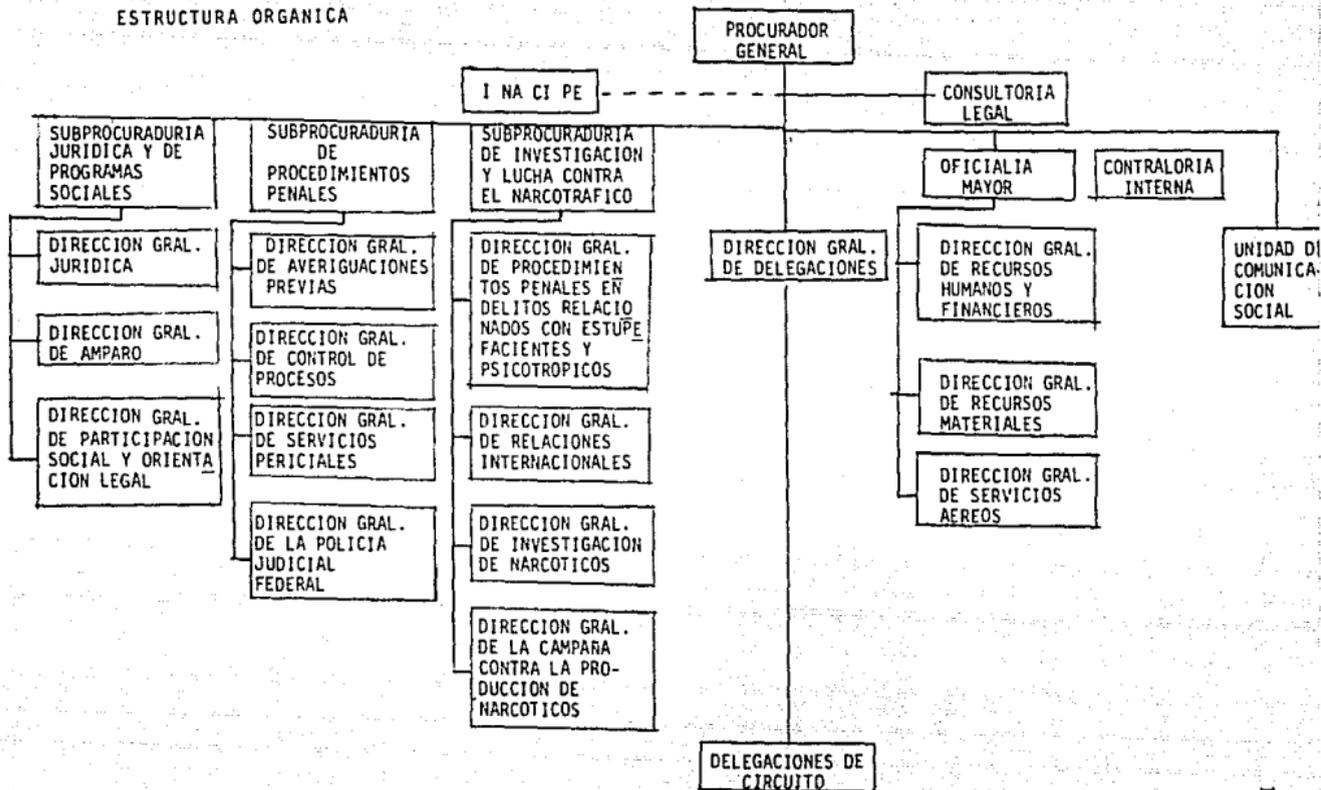
V.- Turnar a la Secretaría de la Contraloría General de la

Federación, previo informe al Procurador, los asuntos relativos al incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, cuando legalmente proceda;

VI.- Informar al Procurador respecto del sistema integral de control, del programa anual de supervisión y auditoría y del sistema de quejas y denuncias, así como opinar sobre los informes de evaluación que le presenten los responsables de las Unidades de la Dependencia.

Para tener una mejor comprensión de la organización de la Procuraduría General de la República se ha elaborado un organigrama.

PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA
ESTRUCTURA ORGANICA



c).- FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DEL MINISTERIO PUBLICO

La fuente legal que dá origen al Ministerio Público Federal, la vamos a encontrar principalmente en nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, quien le otorga el monopolio del ejercicio de la acción penal, en nuestro caso, entre otras facultades en los preceptos 16, 21 y 102 Constitucionales, nos dicen al respecto: el artículo 16 señala: "Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles y posesiones, sino en virtud de mandamiento por escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. No podrá librarse ninguna orden de aprehensión o detención, sino por la autoridad judicial sin que proceda, denuncia, acusación o querrela, de hecho determinado que la ley castigue con pena corporal, y sin que estén apoyadas aquéllas por declaración, bajo protesta de persona digna de fé o por otros datos que hagan probable la responsabilidad del inculcado, hecha excepción de los casos de flagrante delito, en que cualquier persona puede aprehender al delincuente y a sus cómplices poniéndolos sin demora a 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 estricta responsabilidad, decretar la detención de un acusado, poniéndolo inmediatamente a disposición de la autoridad judicial."(7)

En relación al artículo anterior y haciendo un poco de historia, en otras épocas anteriores el capricho del gobernante fué la medida de las molestias causadas a los particulares, sin existir motivo fundamentado.

La Constitución de 1917, con el fin de evitar el abuso del poder público, recogió y ratificó algunas de las disposiciones establecidas por las anteriores como son: El Decre-

(7) "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos".

to Constitucional de Apatzingán y las Constituciones de 1824 y 1857, agregando otras que pueden considerarse verdaderos triunfos de la Revolución Mexicana.

Artículo 21 Constitucional.- "La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial, la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo el mando inmediato de aquél..." (8)

De lo anteriormente transcrito se observa que el Ministerio Público tiene el monopolio de la persecución de los delitos para lo cual se auxilia de la Policía Judicial Federal en este caso, quien realizará las investigaciones y ejecutará las órdenes de localización y presentación de las personas que se relacionen con los hechos que motivaron el inicio de la averiguación previa.

Se puede decir que el artículo 21 Constitucional es la columna vertebral de la Institución del Ministerio Público tanto Federal como del Fuero Común.

Artículo 102 Constitucional: "La ley organizará el Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos libremente por el Ejecutivo debiendo ser presididos por un Procurador General, el que deberá tener las mismas calidades requeridas para ser Ministro de la Suprema Corte.

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

El Procurador General de la República intervendrá personalmente en todos los negocios en que la Federación fuere parte y en los casos de los Ministros, Diplomáticos y Cónsules - Generales y en aquéllos que se suscitaren entre dos o más Estados de la Unión, entre un Estado y la Federación, o entre los poderes de un mismo Estado. En los demás casos en que deba intervenir el Ministerio Público de la Federación, el Procurador General podrá intervenir por sí o por medio de alguno de sus agentes.

El Procurador General de la República será el Cosejero - Jurídico del Gobierno, y tanto él como sus agentes se someterán estrictamente a las disposiciones de la ley, siendo responsables de toda falta u omisión o violación en que incurra con motivo de sus funciones". (9)

El artículo 102 Constitucional, a criterio personal es uno de los más importantes para el trabajo que nos ocupa, ya que es éste el que le da la federalidad al Ministerio Público. Este artículo Constitucional no fué motivo de polémicas al ser presentado su proyecto por parte de Don Venustiano Carranza, - en la Ciudad de Querétaro el día 10 de diciembre de 1916; resultando el dictamen aprobado y conservando integralmente el - texto del proyecto de Carranza y, en la 54a. Sesión Ordinaria, fué aprobado sin discusión y por unanimidad de 150 votos.

El texto del artículo mencionado, desde su aparición hasta el momento ha sufrido cambios tanto de forma como de fondo; por lo que respecta al último, diré que al inicio el Legislador habló del reo, al solicitar el Ministerio Público Federal la orden de aprehensión para el mismo; ahora a ese personaje - se le denomina "inculcado", en virtud de que el sujeto activo del delito desde la averiguación previa, hasta la ejecutorización de la sentencia cambia su denominación procesal.

"... Por lo tanto me parece correcto llamarle indiciado - durante la averiguación previa, porque tal nombre deriva de -- "Indicio" (dedo que señala), y como existen "indicios" de que - cometió el delito, será objeto de tal averiguación.

(9) "Revista Mexicana de ... Op. Cit. P. 59

Concluido ese periodo y habiéndose ejercitado la acción penal, al avocarse el juez al conocimiento de los hechos, es decir, a partir del auto de radicación, adquiere el nombre de procesado.

Posteriormente, cuando el Ministerio Público ha formulado conclusiones acusatorias, recibirá el nombre de acusado hasta que se dicte sentencia; cuando ésta se ha pronunciado, adquiere el carácter de sentenciado; y finalmente cuando la resolución judicial mencionada causa estado, se llamará reo".(10)

El texto actual del multicitado artículo es el siguiente:

Artículo 102 Constitucional.- "La ley organizará al Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con la ley respectiva, debiendo estar presididos por un Procurador General, el que deberá tener las mismas calidades requeridas para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia.

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

El Procurador General de la República intervendrá personalmente en las controversias que se susciten entre dos o más Estados de la Unión, entre un Estado y la Federación, y entre los Poderes de un mismo Estado.

En todos los negocios en que la Federación fuese parte, en los casos de los Diplomáticos y en los demás en que deba intervenir el Ministerio Público de la Federación, el Procurador General lo hará por sí o por medio de sus Agentes.

(10) Colín Sánchez ... Op. Cit. P. 170-171

El Procurador General de la República será el Consejero Jurídico del Gobierno. Tanto él como sus Agentes serán responsables de toda falta, omisión o violación a la ley, en -- que incurra con motivo de sus funciones". (11)

Como lo manifesté anteriormente dicho precepto da los - cimientos del Ministerio Público Federal, como organismo encargado de ejercer la acción persecutoria ante los tribunales, de todos los delitos del orden Federal, correspondiéndole investigarlos, buscando pruebas y solicitar las órdenes - de aprehensión que, si proceden lo ordenará el Juez de Distrito, a quien se le hayan consignado los hechos, asimismo - velar porque la administración de justicia sea pronta y expedita.

Otros artículos que también constituyen el fundamento -- legal del Ministerio Público, son: el 73 y 107 fracción XV, - Constitucionales, de los cuales hablaré a continuación:

Al iniciarse el debate en el Congreso Constitucionalista de 1917, sobre la forma que debería quedar el texto del artículo 73, surgió el proyecto de Don Venustiano Carranza, fecha do en la Ciudad de Querétaro el día 1° de diciembre de 1916, - en lo relativo a la organización del Ministerio Público en - el Distrito Federal y en los territorios; quedando de la siguiente forma:

Artículo 73.- "El Congreso tiene facultad:

VI.- Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal y territorio, debiendo someterse a las bases siguientes:

5a.- El Ministerio Público en el Distrito Federal y en - los territorios, estará a cargo de un Procurador General, que residirá en la Ciudad de México, y del número de agentes que determine la ley, dependiendo dicho funcionario directamente del Presidente de la República, el que lo nombrará y removerá libremente". (12)

(11) "Constitución Política..." Op. Cit. P. 80

Por otro lado, siendo el Ministerio Público Federal una institución dependiente del Poder Ejecutivo, no representa ninguna dificultad la admisión del sistema que propone el inciso V de la fracción VI del artículo 73. Lo mismo se puede decir del artículo 102, que organiza al Ministerio Público Federal, estableciéndose como novedad el principio legal de que el Procurador General de la República será el Consejero Jurídico del Gobierno de la Nación, lo que obedece al proyecto de suprimir la Secretaría de Justicia, misma que tenía la función de asesorar jurídicamente al ejecutivo.

Actualmente el texto de la base 5a., contenida en la fracción VI del artículo 73, se encuentra de la siguiente forma:

Artículo 73.- "El Congreso tiene la facultad:

VI.- Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal sometién dose a las bases siguientes:

5a.- El Ministerio Público en el Distrito Federal, estará a cargo de un Procurador General, que residirá en la Ciudad de México, y el número de agentes que determine la ley, dependiendo dicho funcionario directamente del Presidente de la República, quien lo nombrará y removerá libremente". (13)

Por último, tenemos el artículo 107 fracción XV que manifiesta lo siguiente:

Artículo 107.- "Todas las controversias de que habla el artículo 103, se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo con las bases siguientes:

XV.- El Procurador General de la República o el Agente-

(12) Tomada textualmente de "Derechos del Pueblo Mexicano.-- México a través de sus Constituciones. Tomo VI. Ed. reelizada por la XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados 1967. Talleres Gráficos de la Nación. P. 65

(13) "Constitución Política..." Op. Cit. P. 82

del Ministerio Público Federal que al efecto designare será - parte en todos los juicios de amparo; pero podrán abstenerse de intervenir en dichos juicios, cuando el caso de que se trate, carezca, a su juicio de interés público". (14)

Precisamente el Ministerio Público Federal, se encuentra adscrito a un Juzgado de Distrito, a quien se le deberá informar de dicha situación, fundamentando la abstención a la intervención en los juicios que carezcan del mencionado interés público.

Este precepto nos da un panorama del origen del Representante Social Federal, así como de sus fundamentos Constitucionales que le permiten su existencia y de sus órganos auxiliares directo, mismos que se encuentran adscritos a la dependencia que éste representa. El conjunto abarca a la Policía Judicial Federal, por una parte, y a los Servicios Periciales, por la otra; por otro lado existen los órganos auxiliares indirectos, éstos actúan sin subordinación administrativa a la Procuraduría.

Tanto la misma ley como el Reglamento Interno, disponen acerca de la incorporación en el servicio y la organización del mando. Ambos temas han merecido constante atención. Se trata de asuntos verdaderamente determinantes para la buena marcha de la procuración Federal de Justicia. Uno se vincula con la insoslayable profesionalización policial, principio de cuya aplicación debida, depende en apreciable medida, el buen despacho de las atribuciones de la Dependencia, y por ende, -- su eficiencia y responsabilidad.

De esta manera se expresa el porqué de la existencia constitucional del Agente del Ministerio Público Federal.

Artículo 2º.- "La Institución del Ministerio Público Federal, presidida por el Procurador General de la República, y éste personalmente, en los términos del artículo 102 Consti

(14) "Constitución Política..." Op. Cit. P. 82

tucional, tendrá las siguientes atribuciones que ejercerá conforme a lo establecido en el artículo 10 de esta Ley:

I.- Vigilar la observancia de los principios de constitucionalidad y legalidad en el ámbito de su competencia, sin perjuicio de las atribuciones que legalmente correspondan a otras autoridades jurisdiccionales o administrativas;

V.- Perseguir los delitos del orden Federal;

... " (15)

Con lo anterior se observan las atribuciones otorgadas al funcionario en cita, siendo éstas las que más se relacionan con el tema de investigación en que se trabaja.

Continuando con el desarrollo de los preceptos que establece la Ley Orgánica en estudio, es preciso manifestar, primero, la facultad que tiene el Ministerio Público Federal -- para la persecución de los delitos de su competencia; como lo prevé el siguiente:

Artículo 7º "La persecución de los delitos del orden federal comprende:

I. En la Averiguación Previa, la recepción de denuncias y querrelas, conforme a lo dispuesto en el artículo 16 Constitucional, y la práctica de todos los actos conducentes a la comprobación del cuerpo del delito y a la acreditación de la probable responsabilidad del indiciado, como elementos que fundan el ejercicio de la acción penal así como la protección al ofendido por el delito en los términos legales aplicables. El Ministerio Público solicitará a la autoridad jurisdiccional, las medidas precautorias de arraigo o de aseguramiento patrimonial que resulten indispensables para los fines de la averiguación previa, y en su caso y oportunidad, para el debido desarrollo del proceso. Al ejercitar la acción el Ministerio Público formulará a la autoridad jurisdiccional los pedimentos que legalmente correspondan.

Cuando el Ministerio Público Federal tenga conocimiento, por sí o por conducto de sus auxiliares de la probable comisión de un delito cuya persecución dependa de querrela o de -

(15) "Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República"
Ed. Porrúa, S.A. 42a. Edic., México 1990. P. 338

cualquier otro acto equivalente, que deba formular alguna autoridad, lo comunicará, por escrito y de inmediato a la autoridad legítima para presentar la querrela o cumplir el requisito equivalente, a fin de que resuelvan con el debido conocimiento de los hechos, lo que a sus facultades o atribuciones corresponda. Las autoridades harán saber por escrito al Ministerio Público Federal la determinación que adopten. En caso de que, conforme a lo que autoriza el artículo 16 Constitucional, el Ministerio Público Federal o sus auxiliares tengan detenidos a su disposición, así lo harán saber a las autoridades legitimadas para formular la querrela o cumplir el requisito equivalente y éstas deberán comunicar por escrito la determinación que adopten en el lapso de veinticuatro horas.

II.- Ante los órganos jurisdiccionales, conforme a la competencia de éstos, la intervención como actor en las causas que se sigan ante los tribunales, solicitando las órdenes de aprehensión, de comparecencia o de cateo, así como los exhortos y las medidas precautorias procedentes, proponiendo las pruebas conducentes al esclarecimiento de la conducta o de los hechos y de la responsabilidad del inculpado, planteadas las exclusiones de responsabilidad penal o las causas de extinción de la pretensión punitiva de que tenga conocimiento, formulando conclusiones, exigiendo la reparación patrimonial que corresponda al ofendido, solicitando la aplicación de las penas y medidas que procedan, e interponiendo los recursos ordinarios que resulten, pertinentes, y

... " (16)

Realizando un breve análisis de lo expuesto, el inicio de las actividades del Representante Social Federal, es al presentarse alguna denuncia o querrela por hechos realizados en contra de los intereses de la Federación o bien cuando éste se convierte en sujeto activo del ilícito por actos realizados por alguno de sus representantes en el desempeño de sus funciones:-

debiendo cubrir todos los requisitos exigidos por el artículo 16 Constitucional, para poder ejercitar la acción penal, en caso contrario podrá resolver el no ejercicio de la acción.

En el capítulo II de la Ley en estudio, que trata sobre las bases de organización de la Procuraduría General de la República; demostrando que el mando de la institución la tiene el Procurador, por razón al carácter jerárquico y funcional que incluye el artículo 21 de la Constitución, y con los programas, además de los mandamientos de desconcentración en el ejercicio de atribuciones y en la asunción de responsabilidades. Esta desconcentración atiende al logro de una más pronta y expedita procuración de justicia; como lo señala el siguiente artículo:

Artículo 12°.- "La Procuraduría General de la República estará presidida por el Procurador, Jefe de la Institución -- del Ministerio Público y de sus órganos auxiliares directos -- conforme a lo señalado en el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Procuraduría contará con servidores públicos sustitutos del Procurador en el orden que fije el Reglamento y con los órganos y unidades técnicas y administrativas centrales y desconcentradas, necesarios para el despacho de los asuntos que los artículos 2 a 10 de esta ley ponen a cargo de la dependencia, en el número y con la competencia que determine el Reglamento.

El Ejecutivo determinará las entidades que deban quedar sujetas a la coordinación de la Procuraduría General de la República". (17)

(17) "Ley Orgánica de la ..." Op. Cit. P. 345

e).- COMENTARIOS

Es indudable que la impartición de justicia en nuestro país, desde la conquista de México, hasta nuestros días, se encuentra influenciada por el Derecho Español, abarcando varias ramas de nuestro Derecho, entre las cuales se encuentra el penal. Por lo que puedo decir, el actual Ministerio Público, encuentra sus orígenes en las Promotorías Fiscales Españolas que nacen en Guadalajara, España en 1436 y en 1480 respectivamente.

Haciendo un breve análisis de las mismas encontramos que, a las Promotorías Fiscales les correspondía conocer de las denuncias ya que éstas se hacían a través de las mismas para que los delitos no quedaran sin castigo. Para realizar la denuncia de un ilícito que debería de cumplir ciertas formalidades, como son, que deberían formularse por escrito, y ante Escribano Público, debiendo el Promotor Fiscal informar a los Oidores o Alcaldes que también conocían del mismo asunto, que el denunciante o querellante había llenado todos los requisitos para hacer la denuncia. Así también, no se podían hacer acusaciones sin presentar a los jueces la declaración del delito con las formalidades antes referidas, excepto si el hecho fuera notorio o si hubiera orden superior de que se iniciara la denuncia.

Como se puede observar, de lo anterior se desprende que ya existían determinados requisitos, que ahora llamamos de probabilidad, para que se persiguiera un determinado ilícito y se castigara al culpable.

Es aquí donde cabe hacer un comentario respecto de los juicios que se les seguían a las personas; no obstante que existían las formalidades mencionadas, los encargados de la impartición de justicia, desviaban casi siempre la misma a venganzas, intereses personales o políticos, de tal forma, que si a un determinado personaje se le quería perjudicar, sólo bastaba con que se le acusara de practicar la hechicería, para que de inmediato se procediera a su detención y se le siguiera un proceso que casi siempre terminaba con la sentencia de que fuera quemado.

do en la hoguera por el Tribunal de la Santa Inquisición.

Siguiendo con el análisis de las Promotorías Fiscales, a éstas también les estaba encomendada la vigilancia de la ejecución de las penas, función que desde luego, nuestro Ministerio Público desempeña. Por último a los Promotores Fiscales - se les prohibía el ejercicio de su profesión, tanto en materia civil como en penal, lo que se asemeja a la restricción actual con que cuenta el Ministerio Público Federal.

Respecto de la aportación que hace la Legislación Francesa, a la Institución del Ministerio Público, en nuestro país, claramente se observa que su influencia se encuentra en las características actuales del mismo, así como en la organización y jerarquización de la Policía Judicial.

Por último, nuestra Constitución Mexicana de 1917, dota al Ministerio Público de la titularidad exclusiva del ejercicio de la acción penal, porque hemos de recordar que en los Códigos de Procedimientos Penales de 1880 y 1894, el Ministerio Público -- sólo tenía funciones investigatorias como miembro de la Policía Judicial, siendo el jefe de la misma, el Juez de conocimiento, - quien además podía iniciar el procedimiento de oficio sin esperar a que se lo requiriera el Ministerio Público, es decir, el Juez u órgano Jurisdiccional intervenía en los procesos como -- Juez y parte, lo que es incorrecto, pues la impartición de justicia quedaba al arbitrio del Juez, sin que, en los casos de injusticias nadie se interpusiera.

Visto lo anterior, nos parece muy acertado que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los numerales 21 y 102, se le haya dado a la institución del Ministerio Público, tanto del fuero común como federal la titularidad de - jefe inmediato de la Policía Judicial, separándolos definitivamente del órgano jurisdiccional, a fin de que pudiera existir - una verdadera equidad en la impartición de justicia.

En cuanto a la organización y funciones de la Institución del Ministerio Público, se puede decir que desde que nació la

Procuraduría General de la República, han sido las mismas, pero de acuerdo a los problemas sociales que enfrenta la Federación a través de los años, han evolucionado con la dinámica social y las exigencias de la problemática que se enfrenta en la actualidad, por ejemplo, en 1908 no existía el problema de narcotráfico como en la actualidad en que se toman medidas precisamente para combatir ese mal.

Ahora bien, respecto a su organización, ésta solo ha cambiado de forma y no de fondo, creando para tal efecto dependencias que antes no existían, con miras a atacar el problema actual del narcotráfico, observándose que en la presente administración se creó la Subprocuraduría de Investigación y Lucha -- contra el Narcotráfico.

El fundamento Constitucional de la Institución del Ministerio Público, está contenido en el artículo 21 de la Carta -- Magna, que es la columna vertebral de dicha institución, tanto del fuero común como del federal, siguiéndole en importancia -- los artículos 102, 73 y demás relativos.

En la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República está contenida la organización del Ministerio Público Federal, señalando las atribuciones y facultades con que cuenta el Procurador General de la República, quien es el titular de dicha institución, además en la misma Ley está contenida la organización interna de la misma Procuraduría y los auxiliares -- del Ministerio Público Federal, así como las cualidades que se requieren para ser Procurador General de la República y Agente del Ministerio Público Federal.

CAPITULO SEGUNDO

LA AVERIGUACION PREVIA

a). - REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD

Antes de abordar el tema de requisitos de procedibilidad, es necesario e importante saber qué es la averiguación previa y quien es el titular de la misma; según el autor César Augusto Osorio y Nieto, la averiguación previa: "Es la etapa procedimental durante la cual el Organismo 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". (18)

Efectivamente el Ministerio Público Federal, en este caso, es el titular de la averiguación previa, según lo establecen los artículos 21 y 102 Constitucionales, que le otorgan - al Ministerio Público la facultad de averiguar, investigar y perseguir los delitos (del orden federal), realizando las diligencias pertinentes para el debido esclarecimiento de los - delitos y una vez que se encuentran reunidos todos los elementos, ejercitar acción penal y en caso contrario abstenerse de la misma.

Por otro lado y una vez que ha quedado definido lo que es la averiguación previa, paso al estudio de los requisitos de procedibilidad de los cuales diré que son aquéllos que se hacen llegar a la Institución del Ministerio Público en la -- instrucción de la averiguación previa y sin ellos no es posible poner en movimiento la actividad del órgano jurisdiccional, en virtud de que la carencia de alguno de ellos implica que el órgano investigador no pueda ejercer acción penal en - contra del responsable de la comisión de algún delito, de que no se inicie la averiguación previa, o en su caso que se dicte la resolución de reserva en la misma. Por lo tanto los requisitos de procedibilidad son indispensables para que se ini

(18) Osorio y Nieto, César Augusto "La Averiguación Previa". - Ed. Porrúa, S.A., 2a. Edic. México 1983. P. 17

cie un procedimiento.

En la actualidad y conforme lo señala el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sólo son aceptables como instituciones que permiten el conocimiento del delito, la denuncia, la querrela o acusación.

Por último el autor César Augusto Osorio y Nieto, nos dice que requisitos de procedibilidad "son las condiciones legales que deben cumplirse para iniciar una averiguación --previa, y en su caso ejercitar la acción penal contra la probable responsabilidad de la conducta típica" (19)

b). -- DENUNCIA

Según el maestro Franco Villa, denuncia: "es la relación de actos que se suponen delictuosos, hecha ante la autoridad investigadora con el fin de que ésta tenga conocimiento de --ellos". (20)

Haciendo un breve análisis de la definición anterior se observa, a criterio personal, que carece de algunos elementos; pues el maestro Franco Villa en su definición de denuncia, --omite manifestar que dicha comunicación que se hace ante el --órgano investigador puede ser hecha por cualquier persona y --que solamente tiene validez en los delitos perseguibles de --oficio y que esto debe traer como consecuencia el inicio de --una averiguación previa. Por lo anterior y para mi concepto, denuncia quedaría de la siguiente manera: "Es la comunicación de actos que se suponen delictuosos hecha por cualquier persona ante la autoridad investigadora (Ministerio Público) con el fin de que ésta tenga conocimiento de ellos e intervenga --en los mismos, iniciando la averiguación previa correspon--diente". (21)

(19) Osorio y Nieto..., Ob. Cit. P. 21

(20) Franco Villa, José. "El Ministerio Público Federal". Ed. Porrúa, S.A., México 1985 P. 162

(21) Definición personal de la autora de la tesis.

De la definición anterior podemos extraer algunos elementos que son:

1.- Comunicación de actos que se estiman delictuosos.---
Consiste en exponer lo que ha acaecido, ya sea en forma oral o escrita y de una manera pacífica y respetuosa, ante la autoridad investigadora. Por lo regular en donde se practica con más frecuencia la denuncia en forma oral y escrita es en las Agencias Investigadoras del Fuero Común, ya que en el Fuero Federal, casi todas las denuncias son hechas en forma escrita.

2.- Debe ser formulada ante el Organó Investigador. - - -
Efectivamente, debe exponerse y formularse la denuncia ante el Ministerio Público, porque es él, quien tiene el monopolio del ejercicio de la acción penal, como lo precisan los artículos 21 y 102 Constitucionales. Existe la posibilidad y como la misma ley lo señala, de que en casos muy urgentes, o que por alguna circunstancia no pueda ser formulada ante el Ministerio Público, ésta puede ser presentada ante la Policía Judicial Federal en nuestro caso, o ante los demás auxiliares de aquél, teniendo éstos la obligación de dar cuenta inmediata de dicha denuncia a la autoridad investigadora, ya que de otra forma, ésta carecería de validez y no sería posible el ejercicio de la acción penal en contra de determinado delincuente.

3.- Hecha por cualquier persona. - - - - -
Esto es, la denuncia puede ser formulada por cualquier persona que tenga conocimiento de que se cometió algún ilícito, ya sea un particular, una persona moral, o por los mismos servidores públicos de alguna Institución. En el caso de las personas morales, la denuncia se puede hacer por medio de sus apoderados legales quienes deben acreditar plenamente su personalidad ante la autoridad investigadora.

c).- QUERELLA

Es el hecho de poner en conocimiento de la autoridad competente un hecho posiblemente delictuoso que solo perjudica a intereses privados; siendo facultad de los ofendidos otorgar el

perdón a los responsables en cualquier momento del proceso -- penal.

La querrela debe ser formulada en primer término ante el Ministerio Público, en forma oral o escrita al igual que la denuncia, y como requisito indispensable de la querrela y esto es lo que la distingue de la denuncia, es que debe ser hecha por la parte ofendida exclusivamente, ya que se ha estimado que entra en juego solo un interés particular; al respecto el maestro Manuel Rivera Silva nos señala: "Nosotros siempre hemos creído que no deben existir delitos perseguibles por querrela necesaria, debido a que el derecho penal tan sólo debe tomar en cuenta intereses sociales y no abrazar situaciones que importan intereses de carácter exclusivamente particular. Si el acto que quebranta la armonía social, debe perseguirse, independientemente de que lo quiera o no la parte ofendida y si el acto por cualquier razón, vulnera únicamente intereses particulares, este acto debe desaparecer del catálogo de los delitos, para irse a hospedar a otra rama del derecho. No se puede decir que es posible que se presente una situación mixta en la que se quebranten intereses particulares e intereses sociales, porque firmes en nuestra idea, en tanto que haya intereses sociales de por medio nunca se debe dejar a la potestad de la parte ofendida la administración de la justicia; si el interés social es tan tenue que casi desaparece ante la presencia del interés particular, entonces el acto debe desterrarse de la órbita del derecho penal". (22)

De lo transcrito se desprende que el maestro Rivera Silva no se encuentra de acuerdo que existan delitos que se persigan a petición de parte ofendida (querrela), dentro del derecho penal, manifestando que sólo deben existir aquéllos delitos que afecten el interés público exclusivamente (de oficio); y que los primeros se deben de resolver en otra rama del derecho. Posición con la que me encuentro en total desacuerdo, ya que me pregunto: qué pasaría con una persona que es atropellada en la calle por un conductor, y que éste le ocasione lesio-

(22) Rivera Silva, Manuel. "El Procedimiento Penal" Ed. Porrúa S.A., 3a. Edic. México 1973. P. 72

nes que por su naturaleza ponen en peligro la vida; digamos - que este asunto se ventila en la rama del derecho civil; pero que posteriormente y dentro del término previsto por la ley, - este individuo muere y el delito pasa a ser de oficio. ¿Qué - pasaría con el sujeto activo del delito? Prácticamente se sus traería a la acción de la justicia, quedando impune el delito puesto que el mencionado delito no entraría al derecho penal desde el principio en que éste se cometió.

Concluyendo estoy totalmente de acuerdo con que existan o haya una clasificación de delitos que se persigan por querrela necesaria.

Con respecto a las personas que están facultadas para -- presentar querrela son: los menores de edad, los incapaces -- por medio de sus ascendientes, ya sean hermanos o representantes legales, las personas morales mediante Apoderado Legal in vestido con Poder General para Pleitos y Cobranzas con cláusula especial, sin que sea necesario acuerdo o ratificación pre via de los órganos sociales o poder especial para caso específico. Es de advertirse que por lo general en el fuero federal existen más querrelas presentadas por personas morales, ya -- que se conocen delitos que afectan exclusivamente a la Federa ción, y que obviamente son de carácter federal.

d).- INTEGRACION DE LA AVERIGUACION PREVIA

Para la integración de la Averiguación Previa, el Ministerio Público junto con sus auxiliares debe de practicar todas y cada una de las diligencias necesarias para el esclarecimiento de los hechos de un determinado delito; debe seguirse una estructura sistemática y coherente, atendiendo una secuencia cronológica y ordenada, obedeciendo a su vez las disposiciones correspondientes. Estas son las diligencias investigatorias llevadas a cabo por el Representante Social en el período de averiguación previa, están sujetas en cuanto a la forma de practicarse, a las disposiciones legales que permiten al titular de la Institución, organizar administrativamente - las actividades a desarrollar.

La averiguación previa se desarrolla e integra con base principalmente, en lo previsto por los acuerdos y circulares emitidos por el Procurador en turno, en los que establece el criterio jurídico interpretativo de los señalamientos de carácter general contenidos en el Código Federal de Procedimientos Penales.

La averiguación previa se encuentra supeditada en cuanto a su iniciación, a que se cumplan los requisitos de procedibilidad consistentes en la presentación ante el órgano investigador de la denuncia o la querrela.

Las investigaciones de los delitos del orden Federal en el Distrito Federal, se llevan a cabo por los Agentes del Ministerio Público Federal que se encuentran adscritos a la Dirección General de Averiguaciones Previas del Area Metropolitana, y en los demás Estados de la República por lo que están comisionados en las Agencias del Ministerio Público Federal - (Area Foránea) y los adscritos a los Juzgados de Distrito que funcionan en todo el país.

En la investigación de los delitos, existen dos situaciones principalmente, y que a mi juicio son las más importantes. Primero.- Averiguaciones Previas sin detenido, que son las que se pueden iniciar o se inician, por medio de una denuncia o una querrela, formuladas ya sea por escrito o en forma verbal. Segundo.- Averiguaciones Previas con detenido, que se inician cuando: a) La policía judicial; b) querellantes o denunciantes c) autoridades auxiliares del Ministerio Público Federal; y -- d) el Ministerio Público Federal, ponen a disposición del Representante Social Federal a alguna persona como presunta responsable en la comisión de algún delito.

En la primera situación que se refiere a las averiguaciones previas que se tramitan sin detenidos iniciadas por denuncias o querellas formuladas verbalmente o por escrito, deben ser citados los que las formulan para que las ratifiquen y acrediten su personalidad en los términos del artículo 119 del Código Federal de Procedimientos Penales, mismo que a la letra

dicen: "Cuando la denuncia o la querrela se presenten por escrito, el servidor público que conozca de la averiguación previa, deberá asegurarse de la identidad del denunciante o querrelante, de la legitimación de éste último, así como de la autenticidad de los documentos en que aparezca formulada la denuncia y en los que se apoyen ésta o la querrela" . (23)

Una vez que se ha acreditado debidamente la personalidad del denunciante, además debe de ratificar su escrito de denuncia o querrela y si existen otros documentos en donde intervinieron testigos para su elaboración, también debe de procederse de igual manera, es decir, hacer la ratificación de los mismos; una vez que se han aportado todos los datos necesarios para la integración de la averiguación previa, el Ministerio Público Federal, procederá a practicar todas aquellas diligencias que sean necesarias para la comprobación del cuerpo del delito y la presunta responsabilidad, y así estar en posibilidad de proceder al ejercicio de la acción penal ante los tribunales respectivos, solicitando al Juez de Conocimiento libre orden de aprehensión cuando el delito así lo requiera, o en su caso, orden de comparecencia cuando se trate de un delito que merezca pena alternativa. Por otro lado, la integración de la averiguación previa nos puede conllevar a varias circunstancias, a saber: que por algún motivo no sea posible la debida integración de la misma, ya sea porque falte algún dato que deba aportar el denunciante o querrelante, o porque no se conozca al probable responsable del delito, en este caso el Ministerio Público elabora un acuerdo que se le llama de "RESERVA", por medio del cual se guarda el expediente hasta que aparezcan nuevos datos que nos permitan integrar debidamente la averiguación previa. Otra circunstancia que se puede presentar, es que una vez integrada que sea la indagatoria; del estudio de la misma puede aparecer que no existe delito -

(23) Código Federal de Procedimientos Penales. Ed. Ediciones Andrade, 3a. Edic. México 1989. P. 256-1

alguno que perseguir, ya sea porque exista perdón del ofendido, cuando se trate de delitos de querrela, o porque aún siendo de oficio, los hechos mismos no sean constitutivos de delito; en este caso se elabora una resolución que se llama "CONSULTA DE NO EJERCICIO DE LA ACCION PENAL", misma que se remite con el expediente a la Dirección Técnica Jurídica, -- con el fin de que sea aprobada definitivamente. Surgen algunas circunstancias más, pero las dos mencionadas son las más importantes.

La segunda de las situaciones, comprende la averiguación previa que se tramita con detenido, en las que intervienen -- distintos factores, que son:

a) Policía Judicial Federal.- Una vez que los miembros de la corporación tengan conocimiento de la probable comisión de algún delito que se persiga de oficio, se deben avocar a su investigación dictando todas las medidas necesarias para impedir que se dificulte la averiguación, aprehendiendo a los responsables en los casos de flagrante delito. Se hará lo mismo cuando se trate de delitos que solamente puedan perseguirse a petición de parte ofendida, siempre y cuando la querrela haya sido presentada con anterioridad ante el Ministerio Público Federal correspondiente y éste dé intervención a la policía judicial federal.

Los servidores públicos que practiquen diligencias de policía judicial determinarán en cada caso qué personas quedarán en calidad de detenidos y en qué lugar, haciéndolo constar en el acta respectiva. Y si esta determinación no procede del Ministerio Público, se le informará de inmediato para que tome conocimiento de los hechos y determine lo que legalmente corresponda.

La policía judicial federal, está obligada a proceder a la detención de los delincuentes cuando aparezcan responsables de un delito de los que se persiguen de oficio, sin necesidad de orden judicial en los siguientes casos:

I.- En caso de flagrante delito;

II.- En caso de notoria urgencia por existir temor fundado que el inculcado trate de ocultarse o de eludir la acción de la justicia cuando no hay autoridad judicial en el lugar. (art. 193 del Código Federal de Procedimientos Penales).

En la práctica se puede observar que la policía judicial, no cumple con sus obligaciones como auxiliar del Ministerio Público Federal, pues ésta recibe de los particulares, denuncias o querellas y procede de inmediato a la detención de los inculcados sin dar aviso inmediatamente al Ministerio Público y sin encontrarse muchas de las veces en los casos de flagrante delito, ocasionando con esto que las detenciones se prolonguen indefinidamente sin ser puestos a disposición de la autoridad investigadora, resultando que se violen las garantías individuales de dichas personas, siendo éstas, en muchas ocasiones inocentes del delito que se les imputa.

b) Denunciantes o querellantes.- Según los artículos 116 y 117 del Código Federal de Procedimientos Penales, toda persona que en ejercicio de funciones públicas tenga conocimiento de la probable existencia de un delito que se persiga de oficio, está obligada a comunicarlo de inmediato a la autoridad investigadora, que, en este caso, es el Ministerio Público Federal, poniendo a disposición del mismo, tanto a los detenidos, si es que los hay, como los objetos o cosas con los que se cometió el delito. La misión-obligación la tienen todos los particulares que conozcan la existencia de algún ilícito

Debemos hacer notar que los denunciantes o querellantes particulares, sólo pueden detener a un presunto responsable -- de la comisión de un delito, cuando se trate de un caso de flagrancia, esto es, el momento en que se esté cometiendo el ilícito, debiendo poner al inculcado inmediatamente a disposición del Ministerio Público y sin tardanza alguna.

c) Autoridades Auxiliares del Ministerio Público Federal.- Según los artículos 123, 126, y 127 del Código Federal de Pro--

cedimientos Penales, cuando las autoridades auxiliares de la Representación Social Federal, tengan conocimiento de algún delito del orden federal, deben actuar en forma similar a la de la policía judicial federal, es decir, pueden detener a los responsables del delito sin necesidad de orden judicial en caso de flagrancia o en notoria urgencia cuando el caso así lo amerite, debiendo remitir a los detenidos y las diligencias practicadas a la autoridad investigadora dentro de las 24 horas siguientes a su detención.

En la práctica, en muchas ocasiones las autoridades auxiliares no cumplen con las disposiciones legales, lo que origina una serie de irregularidades, como son: violaciones a la libertad individual de las personas, ya que dichas autoridades proceden a la detención de individuos al igual que la policía judicial, sin que se trate de flagrante delito o de notoria urgencia, prolongándose las detenciones hasta 8 días o más, sin que sean puestos a disposición de la autoridad investigadora competente, y muchas veces sin que se puedan comunicar con sus familiares.

d) El Ministerio Público Federal.- Como ya sabemos el Ministerio Público, tiene a su cargo la actividad investigadora de los delitos, auxiliados por la policía judicial federal y demás autoridades señaladas con anterioridad.

El Ministerio Público está facultado por los artículos 16 Constitucional; 123, 128, 193 y 194 del Código Federal de Procedimientos Penales, para proceder a la detención de los inculpados sin necesidad de alguna orden judicial: en caso de flagrante delito y de notoria urgencia y además que se trate de delitos que se persigan de oficio, poniéndolos inmediatamente a disposición de la autoridad judicial correspondiente, una vez que se haya integrado en forma debida la averiguación previa con las diligencias necesarias al caso y que proceda el ejercicio de la acción penal, pues no debemos olvidar que el Representante Social Federal es una Institución de buena fé y por lo tanto, si no existen elementos suficien

tes para proceder penalmente en contra del probable responsable, el Ministerio Público decretará su libertad definitiva, o con las reservas de ley, según el caso.

A continuación, mencionaré los preceptos más importantes que gobiernan la averiguación previa y que son: artículos 14, 16, 21 y 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1°, 2°, 3° y 44 del Código Federal de Procedimientos Penales; 1°, 2° fracción V, 7, 12, 13, 14, 22, 23 y 24 - de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República; 3 y 6 fracción III, 12, 17 fracciones I, II, III, IV y V, 24, 31 y 32 del Reglamento de la Institución.

Por último manifestaré que toda averiguación previa debe iniciarse mediante una comunicación de la comisión de hechos posiblemente delictuosos ante el Ministerio Público y que tal comunicación puede ser hecha por un particular, un agente o un miembro de la corporación policiaca, o cualquier persona que tenga conocimientos de la ejecución de un hecho presumiblemente delictivo, perseguible por denuncia o por querrela.

e).- COMENTARIOS

Como sabemos la averiguación previa es la primera etapa procedimental mediante la cual se inicia la investigación de los delitos, necesitándose para ello que exista una denuncia o una querrela, que son los llamados requisitos de procedibilidad y sin los cuales sería imposible el inicio de la misma.

Por lo que hace a la denuncia es importante comentar si ésta debe ser obligatoria o potestativa, es decir, si la persona que conoce de la comisión de algún delito perseguible - de oficio, necesariamente debe darlo a conocer a las autoridades, es decir, debe denunciarlo. En nuestra Carta Magna no existe ningún artículo relacionado con lo anteriormente expuesto, excepto nuestro Código Federal de Procedimientos Penales que en sus artículos 116 y 117, establece que cualquier persona o autoridad que tenga conocimiento de algún ilícito, debe denunciarlo, sin establecer en los mismos artículos alguna pena o sanción para el que no lo haga, por lo tanto no existe obligatoriedad en nuestra ley para la demanda de delitos perseguibles de oficio, debiendo ser obligatorio y establecerse una sanción para aquel que conoce de algún delito y no lo comunica a las autoridades ya que en muchas ocasiones cuando existe algún homicidio, el cadáver dura bastante tiempo por sí que las autoridades tengan conocimiento del mismo, - quien se encuentra en el lugar de los hechos, hasta el momento en que es denunciado sólo por algún familiar o por quien tenga algún interés en él.

Debemos observar que el artículo 400 del Código Penal, sólo prevé el encubrimiento de algún delito al establecer que se aplicarán sanciones al que no procure por los medios ilícitos que tenga a su alcance, evitar la consumación de los delitos que sabe van a cometerse, o se están cometiendo...etc.

En razón a lo anteriormente expuesto, me parece incongruente que el artículo 120 del Código Federal de Procedimientos Penales, establezca que no se admitirá la intervención de apoderado jurídico para la presentación de denuncias

salvo en casos de personas morales. Suponiendo que alguna persona se encuentra incapacitada temporalmente para asistir a hacer su denuncia correspondiente, el delito de que es objeto queda impune, toda vez que no le es aceptada su denuncia mediante apoderado legal, por lo que a criterio personal, creo que es necesario que el mencionado artículo sea reformado, debiendo aceptarse apoderado legal tanto para personas morales como físicas.

Por último es de comentarse que dentro de la integración de la averiguación previa, no existe un término específico para la integración de la misma. Lo que ocasiona que cuando es presentado ante el Ministerio Público un presunto responsable de la comisión de algún delito, éste se encuentre detenido hasta ocho días sin que sea consignado al juez competente, hasta que sea debidamente integrada la averiguación previa. El único precepto que tenemos en relación a lo anterior es el artículo 107 Constitucional en su fracción XVIII y que establece: "...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..."

Como se puede observar en la citada fracción no se habla específicamente de la averiguación previa, y se menciona equivocadamente la aprehensión, siendo que el Ministerio Público no está facultado para girar orden de aprehensión en contra de persona alguna, por lo que creo que es necesario que se legisle exclusivamente dentro del periodo de averiguación previa, en el sentido de que el órgano investigador tenga un término de 24 horas para determinar si deja en libertad o consigna ante el Juez competente al inculpado de algún ilícito, con el objeto de que no se violen las garantías individuales de las personas, a las que se estima como presuntos responsables de algún ilícito penal.

CAPITULO TERCERO DE LAS RESOLUCIONES

a).- DIVERSIDAD DE CONCEPTOS.

La actividad investigadora del Ministerio Público durante la averiguación previa, puede culminar con diversas - determinaciones, que son: La Resolución de Reserva Ministerial, el No Ejercicio de la Acción Penal y la Consignación o Ejercicio de la Acción Penal.

Las diligencias de averiguación previa, practicadas - por el órgano investigador, lo llevan a cualquiera de las - siguientes situaciones:

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

2.- Que de las averiguaciones practicadas estime que se encuentra comprobada la existencia de un delito sancionado con pena corporal y la responsabilidad de un sujeto que no se encuentra detenido;

3.- Que de las averiguaciones llevadas a cabo, estime que se encuentra comprobada la existencia de un delito que no merece pena corporal y la responsabilidad de un sujeto;

4.- Que de las averiguaciones previas efectuadas, se estime que se encuentra comprobada la existencia de un delito sancionado con pena corporal y la responsabilidad de un sujeto que se encuentra a disposición de la autoridad correspondiente (Ministerio Público Federal).

En el primer caso se distinguen dos aspectos:

1.- Cuando con las diligencias practicadas no se comprueba la existencia de un delito o la responsabilidad de un sujeto; pero quedan por practicarse algunas diligencias de averiguación previa; y

II.- Cuando habiéndose practicado todas las diligencias que se requieren en la averiguación previa para que quede debidamente integrada, no se comprueba la existencia de un delito o la responsabilidad de un sujeto (Consulta de Archivo).

En el segundo caso procede el ejercicio de la acción penal que se lleva a cabo mediante la consignación, en la cual se solicita al Juez del conocimiento que gire orden de aprehensión en contra del sujeto a quien se le imputa el delito.

En el tercer caso, el Ministerio Público también ejercita la acción penal, solicitando únicamente al Juez libere orden de comparecencia en contra del responsable para que rinda su declaración preparatoria dentro del término constitucional.

En el último caso se debe de ejercitar acción penal en contra de dicho sujeto, toda vez que se encuentra comprobada la responsabilidad de dicho sujeto en la comisión de un ilícito.

b).- DE LA RESERVA MINISTERIAL

Cuando de las diligencias practicadas por la autoridad investigadora aparezca que no existen elementos suficientes en la indagatoria que permitan ejercitar la acción penal ante los tribunales respectivos, pero si considera que posteriormente pueden aparecer más datos para su prosecución y perfeccionamiento legal, el Ministerio Público elabora un acuerdo denominado de "RESERVA".

Al respecto el autor Jorge Garduño nos dice: "La resolución de Reserva tiene lugar cuando existe imposibilidad de cualquier naturaleza para proseguir la averiguación previa y aún no se ha integrado el cuerpo del delito y en consecuencia la probable responsabilidad, o bien cuando habiéndose integrado el cuerpo del delito, no es posible hasta el momento

atribuir la probable responsabilidad a persona determinada"
(24)

Como lo menciona el autor de referencia para que se dé la reserva de una averiguación previa, se necesita que no haya elementos que permitan hacer la consignación del expediente ante los tribunales, pero la carencia de dichos elementos puede ser porque no se han practicado todas las diligencias necesarias por una situación de hecho o por una dificultad material para practicarlas, mismas que al subsanarse se puede continuar con la integración de la indagatoria, si es que el término del delito de que se trate no ha prescrito.

La resolución de reserva ministerial encuentra su fundamento legal en el artículo 131 del Código Federal de Procedimientos Penales, que al respecto nos señala: "Si de las diligencias practicadas no resultan elementos bastantes para hacer la consignación a los tribunales y no aparece que se puedan practicar otras, pero con posterioridad pudieran allegarse datos para proseguir la averiguación, se reservará el expediente hasta que aparezcan esos datos y entre tanto se ordenará a la Policía Judicial que haga investigaciones tendientes al esclarecimiento de los hechos". (25)

Con el fin de orientar al personal del Ministerio Público, sobre los casos y condiciones en que se debe resolver la reserva durante la averiguación previa, el Procurador General de la República, Dr. Sergio García Ramírez dictó el acuerdo 5/84, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 14 de mayo de 1984, en el que se establecieron los siguientes puntos:

(24) Garduño Garmendia, Jorge. "El Ministerio Público en la Investigación de los Delitos". Ed. Limusa, S.A. de C.V., la. Edic. México 1988. P. 82

(25) Código Federal de Op. Cit. P. 258

Primero: "Cuando durante la averiguación previa el pre-
sunto responsable no esté identificado, no se haya perfeccio-
nado el requisito de procedibilidad o resulte imposible desa-
hogar alguna prueba y las ya existentes no sean bastantes pa-
ra justificar el ejercicio de la acción penal o el no ejerci-
cio de la misma, el Agente del Ministerio Público Federal ac-
tuará como sigue:

1.- Comunicará al denunciante, querellante u ofendido,
mediante oficio, el proyecto de resolución de reserva, soli-
citándole que aporte la mayor información que pueda propor-
cionar;

2.- En el supuesto de que el denunciante, querellante
u ofendido, no aporte mayor información o si habiéndola pre-
sentado no es suficiente para continuar el trámite, porque
subsiste alguno de los supuestos arriba señalados, girará --
orden de investigación a la Policía Judicial Federal y dicta-
rá el acuerdo de reserva fundado y motivado; y

3.- Turnará el expediente respectivo, para consultar,
a la Dirección General de Averiguaciones Previas o, en su ca-
so, acordará con el Delegado de Circuito que corresponda.

Segundo.- El Director General de Averiguaciones Previas,
por sí o a través de los servidores públicos que para tal --
efecto designe, resolverá lo que proceda.

Cuando la reserva no sea aprobada, el Agente del Minis-
terio Público Federal, deberá continuar la averiguación con-
forme a las instrucciones que al efecto reciba.

Tercero.- Si después de aprobada la reserva se presen-
ta la posibilidad de continuar la averiguación, el Agente --
del Ministerio Público Federal de actuaciones recabará el ex-
pediente y seguirá el trámite procedente".

Reforzando lo anterior y respecto a las atribuciones -
de la Dirección General de Averiguaciones Previas, tenemos -
que el artículo 41 del Reglamento de la Ley Orgánica de la -
Procuraduría General de la República, faculta a dicha direc-

ción, en su fracción V, para resolver los casos de reserva.

Por último mencionaré que el enviar a la reserva la averiguación previa, en modo alguno significa que la averiguación haya concluido o que no puedan llevarse a cabo más diligencias, puesto que en el caso de obtener nuevos elementos, el Ministerio Público Federal investigará y diligenciará nuevamente sobre la averiguación previa a su cargo, y no habiendo prescrito la acción penal, está obligado a ello, - en virtud de que la resolución de reserva no tiene el carácter de definitividad y constituye una causa de interrupción de la prescripción de la acción penal, por lo que siempre queda la posibilidad al practicarse nuevas diligencias investigatorias de ejercitar la acción penal.

c).- DEL NO EJERCICIO DE LA ACCION PENAL

El no ejercicio de la acción penal, es una resolución dictada por el Ministerio Público, en el caso de que agotadas las diligencias de la averiguación previa se determina que no existe cuerpo del delito ni presunta responsabilidad de ninguna figura típica y que por lo tanto no existe probable responsable, o bien que haya operado la extinción de la acción penal por alguna causa legal.

Como presupuestos del no ejercicio de la acción penal se encuentran los señalados en el artículo 137 del Código Federal de Procedimientos Penales, que establece lo siguiente: "El Ministerio Público no ejercitará la acción penal:

I.- Cuando la conducta o los hechos de que conozca no sean constitutivos de delito, conforme a la descripción típica -- contenida en la ley penal;

II.- Cuando se acredite penalmente que el inculpado no tuvo participación en la conducta o en los hechos punibles, o sólo por lo que respecta a aquél;

III.- Cuando, aún pudiendo ser delictiva la conducta o los hechos de que se trate, resulte imposible la prueba de su existencia por obstáculo material insuperable;

IV.- Cuando la responsabilidad penal se haya extinguido legalmente en los términos del Código Penal, y

V.- Cuando de las diligencias practicadas se desprende plenamente que el inculpado actuó en circunstancias que excluyen la responsabilidad penal." (26)

Haciendo un breve análisis de los puntos anteriores, tenemos que en punto I.- debe de existir una ausencia de conducta o hecho delictuoso; en el segundo debe de existir una falta de intervención delictuosa por parte de persona determinada, a quien se ha tenido como indiciado, es decir, no atribuidad al indiciado del resultado típico, bajo cualquiera de los títulos autoría y participación que resuelve el artículo 13 -- del Código Penal; en el tercer punto debe existir una imposibilidad de prueba por obstáculo material insuperable, cosa que no ocurre, evidentemente cuando el problema probatorio es superable, circunstancial o transitorio; y por último tenemos la extinción de la responsabilidad penal (cuyos supuestos lista -- el Código Penal), a ellos hay que agregar lógicamente la previa emisión de sentencia estimatoria o desestimatoria de la -- responsabilidad de el inculpado por lo que respecta a los mismos hechos considerados en la averiguación de que se trate.

Los efectos de la resolución de archivo se plantean en -- relación de la definitividad o provisionalidad de la misma, -- así tenemos que algunos procesalistas mexicanos entre los que se encuentran Carlos Franco Sodi, Juan José González Bustamante y Guillermo Colín Sánchez, se pronuncian en favor de la provisionalidad de los efectos del archivo, mientras que Manuel -- Rivera Silva se adhiere a la definitividad de la misma.

Al respecto señala: "El Ministerio Público es un cuerpo organizado jerárquicamente en representación de la sociedad, titular exclusivo de la acción penal, indivisible y que actúa bajo la dirección única del Procurador; pertenece al Poder -- Ejecutivo, aún cuando sus actuaciones operan posteriormente - en juicio, en el cual es parte. Por ello las resoluciones que dicta en su manejo interno no son actos administrativos, que por su naturaleza son revocables en principio, cuando son obligatorios o vinculados o crean derechos adquiridos a particulares. Así pues el acto por el cual se ordena el archivo de una averiguación, no es firme, ni inmodificable, como algunas resoluciones judiciales, pues aquí opera la jerarquía del Procurador, quien puede dictar un acto y después, por razones de oportunidad o de una más serena reflexión y siempre en interés de la sociedad, tiene poder para revocarlo, pues el archivo - de un asunto, no produce cosa juzgada y es esencialmente revocable por motivos supervenientes". (27)

Efectivamente a la resolución de archivo no se le puede dar el carácter de definitividad, como cosa juzgada ya que esta resolución no es judicial sino administrativa, donde impera la jerarquía del Procurador y por su mismo carácter administrativo, puede ser revocable en beneficio de la sociedad y continuar la investigación, para llegado el caso ejercitar la acción penal.

Son atribuciones de la Dirección General de Averiguaciones Previas, las de turnar a la Dirección General de Delegaciones, las Averiguaciones Previas con el respectivo proyecto de acuerdo fundado y motivado, en los casos de no ejercicio de la acción penal, a efecto de que el Director General de Delegaciones por facultades y delegación directa del Procurador, autorice el no ejercicio de la acción penal, previo dictamen de los

(27) Cita de la Suprema Corte que aparece en la obra de García Ramírez, Sergio y Adato de Ibarra, Victoria. "Prontuario del Proceso Penal Mexicano". 5a. Edic., Edit. Porrúa, S.A. México 1986. Pág. 35

de los Agentes del Ministerio Público auxiliares del Procurador. Asimismo el Agente del Ministerio Público Federal que remita el expediente en consulta del no ejercicio de la acción penal, previamente debe de comunicar dicha resolución al denunciante o persona interesada en la indagatoria, mediante el acuerdo 4/84 del C. Procurador General de la República, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 14 de mayo de 1984, por medio del cual se le comunica que tiene quince días para manifestar lo que a su derecho convenga respecto de dicha resolución. Lo anterior se hace con el objeto de que en caso de que el denunciante pueda aportar datos de los cuales se desprenda la comisión de algún delito, se los comunique al Ministerio Público para que éste prosiga con la tramitación del expediente.

d) OTRAS RESOLUCIONES

La actividad investigadora realizada por el Ministerio Público durante la averiguación previa, puede culminar con diversas determinaciones, como son: La consignación o ejercicio de la acción penal, de la cual hablaremos posteriormente, la resolución de no ejercicio de la acción penal o consulta de archivo, la resolución de reserva; resoluciones que han sido estudiadas en el curso de este capítulo; y por último la incompetencia y la acumulación, que son resoluciones administrativas y de las cuales hablaré a continuación.

INCOMPETENCIA.-

Cuando del estudio de la averiguación previa, se desprenda que los hechos a que se refiere la misma ocurrieron en algún Estado de la República (jurisdicción territorial) ó que los mismos no constituyen delito del orden federal; se remitirá la indagatoria, ya sea al Delegado de Circuito que corresponda, tratándose de incompetencia territorial; a la Procuraduría del Fuero Común ya sea del Distrito Federal o de algún Estado de la República, que deba tener conocimiento de los hechos cuando la incompetencia sea por materia. A Esto -

es lo que llamamos INCOMPETENCIA.

Aplicando a contrario sensu los artículos 51 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y al artículo 60 del Código Federal de Procedimientos Penales, la incompetencia encuentra su fundamento legal. El artículo 60 del Código Federal de Procedimientos Penales, a la letra dice: "Es tribunal competente para conocer de un delito, el del lugar en que se comete.

Si el delito produce efectos en dos o más entidades federativas, será competente el juez de cualquiera de éstas o el que hubiere prevenido". (28)

El acuerdo de incompetencia es elaborado por el Agente -- del Ministerio Público Federal, adscrito a una Mesa Instructora o a una Agencia Foránea, debiendo ser aprobado éste, ya sea por la Dirección General de Averiguaciones Previas o por la Delegación de Circuito, según sea el caso. Al elaborarse dicho acuerdo se hace un resumen de los hechos a los que se contrae la indagatoria, posteriormente se mencionan las diligencias que se practicaron dentro de la misma y se fundamenta legalmente. Una vez que es aprobado el acuerdo de incompetencia, se remite el expediente mediante un oficio, al lugar, o a la Procuraduría -- que deba conocer de los hechos.

ACUMULACION.

No existe dentro del Código Federal de Procedimientos Penales en vigor, una disposición que de manera expresa nos señale la procedencia de la acumulación de averiguaciones previas, obrando en nuestro derecho una "laguna legis", esto es, una laguna legal al respecto, sin embargo resulta necesario señalar -- que el artículo 41 fracción V del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República manifiesta: "Son -- atribuciones de la Dirección General de Averiguaciones Previas:

1.- Coordinar y supervisar las funciones que desarrollen la Dirección de Averiguaciones Previas del Area Metropolitana --

y la Dirección de ...;

II.- ...; ...

V.- Resolver los casos de reserva, incompetencia, acumulación de averiguaciones y los demás que, conforme a las leyes -- aplicables, procedan durante la averiguación previa, y ejercer la acción penal"... (29)

El Agente del Ministerio Público Federal, adscrito a la Dirección General de Averiguaciones Previas, y por ende a una Mesa Instructora, una vez que tiene conocimiento de que en su Mesa se encuentran dos averiguaciones previas que se relacionan con los mismos hechos, procede a elaborar un acuerdo por medio del cual acumula la más nueva a la más antigua, el mismo procedimiento utiliza cuando tiene conocimiento de que en otra Mesa Instructora existe una indagatoria que se relaciona con los mismos hechos de alguna que él tenga en su Mesa .

e).- COMENTARIOS

Es oportuno señalar que de las resoluciones que dicta el Ministerio Público en una Mesa Instructora u en una Agencia Foránea, la más importante es la del ejercicio de la acción penal siendo ésta su principal función encomendada. Asimismo elabora las resoluciones de reserva y la consulta de archivo o no ejercicio de la acción penal.

Respecto de la resolución de reserva, ésta se dá cuando faltan elementos que hagan posible la prosecución y resolución final de la indagatoria, por tal motivo, una vez que el Ministerio Público proyecta proponer resolución de reserva, emite un oficio al interesado en la denuncia con fundamento en el acuerdo 5/84 del C. Procurador General de la República, manifestándole que su expediente se va a ir a la reserva y el motivo de la misma, dicho oficio tiene por objeto que el denunciante aporte los elementos suficientes que permitan proseguir con la indagatoria, o en su caso, que manifieste lo que a su derecho convenga. Es importante señalar que una vez que se obtienen más datos que hagan posible seguir con la tramitación del expediente, éste se saca de la reserva, se elabora un acuerdo y si de los datos aportados se desprende que existen elementos suficientes para ejercitar la acción penal, se consigna el expediente ante los tribunales respectivos.

En cuanto a la resolución de no ejercicio de la acción penal, como ya lo mencioné, éste se dá, cuando de la averiguación previa se desprende que no existe delito que perseguir, por haberse encontrado alguno de los supuestos que establece el artículo 137 del Código Federal de Procedimientos Penales. Como referí anteriormente, estoy totalmente de acuerdo con la provisionalidad de la consulta del no ejercicio de la acción penal, --- siempre y cuando se actúe estrictamente conforme a derecho; toda vez que no sería justo ni legal, el hecho de que una averiguación previa en la que ha sido emitida la resolución de no ejercicio de la acción penal porque se ha desprendido de la mis

ma que no existe delito que perseguir, pero que posteriormente al cambio de administración, por mero interés o venganza personal, dicho expediente se sacara del archivo y se siguiera el trámite correspondiente hasta la consignación de algún "presunto responsable" que pudiera ser inocente de los hechos imputados, aún cuando en la consulta de no ejercicio de la acción penal o consulta de archivo, elaborada anteriormente ha sido probada fehacientemente la no existencia de un delito.

Consideramos que se debe poner especial cuidado en el estudio de las averiguaciones previas con el fin de que --- cuando se elabore el proyecto de no ejercicio de la acción penal por el Ministerio Público y sea aprobado por los auxiliares del Procurador en sentido afirmativo para que sea definitivo el archivo del expediente, y no se preste a malas interpretaciones posteriores o a venganzas personales.

CAPITULO CUARTO
DEL EJERCICIO DE LA ACCION PENAL

a).- EL CUERPO DEL DELITO Y LA PROBABLE RESPONSABILIDAD.

En virtud de que el cuerpo del delito y la probable responsabilidad, son dos elementos integrantes del hecho delictivo que motivan el inicio de la averiguación previa, es necesario establecer la definición de cada uno de ellos.

González Bustamante señala: "El cuerpo del delito no lo constituyen los efectos dejados por el mismo, como serían el cadáver del que fuera asesinado, el arma con que se le hirió, la cosa hurtada en poder de quien efectuó el robo, el quebrantamiento de sellos, etc., sino que el cuerpo del delito está -- constituido por la existencia material, la realidad misma del delito, el cuerpo del delito está constituido por el conjunto de elementos físicos materiales, que se contienen en la definición". (30)

ArillasBas, manifiesta que el cuerpo del delito: "Está -- constituido por la realización histórica especial y temporal de los elementos contenidos en la figura que describe el delito"(31)

Por otro lado la jurisprudencia mexicana se manifiesta de acuerdo con la doctrina, al manifestar que: "Por cuerpo del delito debe entenderse el conjunto de elementos objetivos externos que constituyen la materialidad de la figura delictiva descrita concretamente por la ley penal". (32)

(30) González Bustamante, Juan José. "Principios de Derecho Procesal Mexicano". 5a. Edic. Ed. Porrúa, S.A., México 1971. Pág. 159.

(31) ArillasBas, Fernando. "El Procedimiento Penal en México". 6a. Edic. Ed. Editores Mexicanos Unidos, S.A. México 1976. Pág. 86

(32) Cita de la Suprema Corte que aparece en la obra de García Ramírez Ob. Cit. Pág. 193

La definición de los mencionados autores concuerda con lo previsto por el legislador, al manifestar que el cuerpo - del delito es el delito mismo, y que por lo tanto su comprobación requerirá de la demostración de los elementos normativos (objetivos y subjetivos) que integran el delito.

La verdad real de un delito sólo es conocida por el inculpado y la víctima del mismo, por lo que la autoridad investigadora o judicial debe de allegarse al conocimiento de esa realidad en forma indirecta a través de declaraciones y exámenes de testigos, objetos e instrumentos utilizados en la consumación del delito, o de huellas o indicaciones dejados por el mismo, logrando en algunos casos la comprobación de todos los elementos normativos del delito con la presencia de uno sólo de sus elementos que haga presumir o suponer la comprobación de los demás y como consecuencia del acto delictivo.

De esta forma tenemos que se establecen reglas especiales contenidas en los artículos 122 y 168 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal y Código Federal de Procedimientos Penales, respectivamente.

Artículo 168.- "El funcionario de Policía Judicial y el tribunal, en su caso, deberán procurar ante todo que se compruebe el cuerpo del delito como base del procedimiento penal.

El cuerpo del delito se tendrá por comprobado cuando se acredite la existencia de los elementos que integran la descripción de la conducta o hechos delictuosos, según lo determine la ley penal. Se atenderá para ello, en su caso, a las reglas especiales que para dicho efecto previene este Código". (33)

Por último tenemos que, para la comprobación del cuerpo del delito, la Jurisprudencia mexicana señala:

(33) Código Federal de Procedimientos Penales.. Op. Cit.P.190

"Comprobar el cuerpo del delito, es demostrar la existencia de un hecho, con todos sus elementos constitutivos tal como lo define la ley, al considerarlo como delito y señalar la pena correspondiente. Cuando en la resolución de la autoridad, no se cita el precepto legal cuya infracción se imputa al acusado, no existe una base firme para precisar si ha quedado legalmente comprobado el delito que se le atribuye, toda vez, que precisamente, es el precepto que se estima -- violado el que debe determinar cuales son los elementos que constituyen el delito". (34)

Efectivamente, el cuerpo del delito debe de quedar plenamente comprobado para que se le pueda imputar la probable responsabilidad a un determinado sujeto, toda vez que, a nivel de averiguación previa, si no está acreditado el cuerpo del delito, no habrá consignación, y a nivel de Organismo Jurisdiccional, se decretará la libertad del delincuente por falta de elementos para procesar.

PROBABLE RESPONSABILIDAD.

Rivera Silva define la responsabilidad del sujeto como "La obligación que tiene un individuo a quien es imputable - un hecho, de responder del mismo, por haber actuado con culpabilidad (dolo y omisión espiritual) y no existir causa legal que justifique su proceder o lo libere de la sanción" (35)

Una vez que se ha definido lo que es la responsabilidad puedo decir que la probable responsabilidad surge ante la dificultad de la autoridad investigadora o judicial de conocer directamente la realidad de la consumación del delito, por esta razón la autoridad investigadora utiliza medios indirectos para valorizar y concluir la posible existencia de la respon-

(34) "Reforma Jurídica de 1983 en la Administración de Justicia". Procuraduría General de la República. Talleres Gráficos de la Nación. 1984. P. 704

(35) Rivera Silva, Manuel Op. Cit. Pág. 67

sabilidad del inculpado.

Podemos afirmar también que la probable responsabilidad está sujeta a la comprobación del cuerpo del delito, ya que sin lo uno, no existe lo otro.

Pur último tenemos la definición de Borja Osorno, que nos dice: "Hay responsabilidad presunta cuando existen hechos o circunstancias accesorios al delito y que permiten suponer fundadamente que la persona de que se trate ha tomado participación en el delito ya concibiéndolo, preparándolo, o ejecutándolo, ya prestando su cooperación de cualquier especie por acuerdo previo o posterior, o ya induciendo a alguno a cometerlo".(36)

Esta definición se elaboró en términos del artículo 13 del Código Penal, que señala los casos en que podrá imputarse a un sujeto la comisión de un hecho delictuoso por su intervención en cualquiera de los supuestos señalados por dicho precepto, resultando de lo anterior, que la probable responsabilidad es el conjunto de actos intencionales o imprudencias tipificadas como delito, y que pueden ser imputables a una determinada persona.

b) CARACTERISTICAS DE LA ACCION PENAL.

Antes de abordar el tema de las características de la acción penal, es conveniente y hasta cierto punto necesario conocer el significado de la acción penal.

Acción penal es el derecho o poder que tiene la autoridad investigadora y que al ejercitarlo pone en movimiento al Órgano Jurisdiccional, a fin de que éste tenga conocimiento de una conducta reputada como delito, y que, al autor de la misma se le apliquen las penas establecidas por la ley.

Etimológicamente la palabra acción se deriva de Agere

(36) Cita que aparece en la obra de García Ramírez, Sergio y Adato de Ibarra.... Op. Cit. Pág. 200

que significa obrar, y en su concepción gramatical significa, toda actividad o movimiento que se encamina a un fin de terminado.

Por lo que en relación a la definición anterior y haciendo un análisis de la misma, se tiene que el fin determinado que persigue el Ministerio Público es precisamente poner en movimiento al órgano jurisdiccional ejercitando la acción penal, y que éste a su vez, le aplique al presunto responsable las penas establecidas en la ley penal.

En orden de las distintas definiciones de acción penal que se han dado en el derecho procesal moderno, expondré las principales, a fin de tomar de ellas los elementos que han de servirnos para entender mejor lo que es la acción penal.

Así tenemos que el autor Franco Villa nos dice que la acción penal: "Es la función persecutoria desarrollada por el Ministerio Público, consistente en investigar los delitos buscando y reuniendo los elementos necesarios que a los autores de ellos se les apliquen las consecuencias establecidas en la ley". (37)

Fernando Arillas Bas, manifiesta que acción penal "Es el poder jurídico del propio Estado de provocar la actividad jurisdiccional con el objeto de obtener del órgano de ésta, una decisión que actualice la puntualidad formulada en la norma respecto de un sujeto ejecutor de conducta descrita en ella". (38)

Para Osorio y Nieto, acción penal "Es la atribución constitucional exclusiva del Ministerio Público por la cual pide al órgano jurisdiccional competente, aplique la ley penal a un caso concreto". (39)

(37) Franco Villa, José "El Ministerio... Op. Cit. Pág. 79

(38) Arillas Bas, Fernando "El Procedimiento... Op. Cit. P. 27

(39) Osorio y Nieto, César Augusto. "La Averiguación... Op. Cit. P. 42

De las definiciones transcritas la que parece más completa es la del maestro Franco Villa, al manifestar que acción penal "Es la función persecutoria por el Ministerio Público ..." Efectivamente la función persecutoria del Ministerio Público nos permite investigar un determinado delito, hacer la integración de la averiguación previa y poder consignar el expediente ante los tribunales respectivos.

Una vez que ha quedado definido lo que es acción penal, a continuación mencionaré las características de la misma:

1) PUBLICA.- Porque persigue la aplicación de la ley penal frente al sujeto a quien se le imputa el delito, se dice que es pública en virtud de que es el Estado quien posee el poder punitivo para la persecución de los delitos.

El Ministerio Público tiene un poder-deber de ejercitar la acción penal que, en su carácter de pública, define intereses sociales, al mismo tiempo que lo hace con los privados y ninguna facultad dispositiva puede ser establecida en favor del Ministerio Público que no tiene derechos patrimoniales sobre la misma en forma alguna.

2) UNICA.- La acción penal envuelve en su conjunto a los delitos que se hubieran cometido, es decir, la acción penal es una sola para todos los delitos cometidos y no se justificaría que se le imprimieran diferentes modalidades como las que se establecen en relación con los delitos.

No hay acción especial para cada delito, se utiliza -- por igual para cada conducta típica de que se trate, ya que su fin y su estructura son siempre los mismos.

3) INDIVISIBLE.- Porque comprende a todas las personas que participaron en la comisión de un delito, esto con el fin de que alguna de las personas que intervinieron en la comisión de un delito, no quede sin castigo, un ejemplo es el delito de adulterio, en el que procede en contra de todos los que ayudaron a la consumación del delito.

4) IRREVOCABLE.- La acción penal es irrevocable porque una vez que interviene el órgano jurisdiccional, la autoridad investigadora no está facultada para desistirse de ella, como si fuera un derecho propio, en virtud de que si quien la ejercita estuviera facultado para desistirse equivaldría a convertirlo en árbitro del proceso.

5) INTRESCENDENTE.- La acción penal está limitada a la persona responsable de un delito y no alcanza a sus parientes o allegados, es decir, se debe castigar solamente a la persona física que cometió el delito y no debe trascender la pena a sus familiares o allegados, sin embargo, existe una excepción a la regla y es cuando una persona moral que forma parte de una sociedad y un integrante de la misma comete un delito a nombre y representación de la sociedad, puede reclamarse la suspensión o la disolución total de la sociedad moral, siempre y cuando la constitución de ésta resulte perjudicial para el interés público.

6) AUTONOMA.- La acción penal es autónoma porque es independiente tanto del derecho a castigar que detenta el Estado, como del derecho referido a un caso concreto; ahora bien, la autonomía o independencia de la acción penal no significa que sea potestativo para el Estado ejercitarla o no, según su capricho, ya que el Estado tiene la obligación de que cuando tiene conocimiento de un delito, y se dan los elementos para ejercitar la acción penal, éste lo haga.

A las anteriores características de la acción penal, de manera personal agregaría otra más que es la de PENA, en virtud de que al ejercitar la acción penal, se pretende que recaiga sobre el delincuente un castigo (penal) y el delito no quede impune.

c) EJERCICIO DE LA ACCION PENAL.

A fin de entender con mayor claridad lo que es el ejercicio de la acción penal, mencionaré algunas diferencias a saber:

Según el autor Franco Villa, el ejercicio de la acción penal es: "El conjunto de actividades realizadas por el Ministerio Público ante el órgano jurisdiccional, con la finalidad de que éste a la postre, pueda dictar el derecho en un acto que el propio Ministerio Público estima delictuoso". (40)

La Suprema Corte ha definido el ejercicio de la acción penal en los siguientes términos: "El ejercicio de la acción penal se realiza cuando el Ministerio Público ocurre ante el Juez y le solicita que se avoque al conocimiento del caso; y la marcha de esa acción pasa durante el proceso por tres etapas; investigación, persecución y acusación. La primera tiene por objeto preparar el ejercicio de la acción que se fundará en las pruebas obtenidas; en la persecución hay ya ejercicio de la acción ante los tribunales y es lo que constituye la instrucción, y en la tercera, o sea la acusación, la exigencia punitiva se concreta y el Ministerio Público puede ya establecer con precisión las penas que serán objeto de análisis judicial y por lo mismo, esta etapa es la que constituye la esencia del juicio, ya que en ella pedirá, en su caso, la aplicación de las sanciones privativas de libertad y pecuniarias, incluyendo en éstas la reparación del daño, sea por concepto de indemnización o de restitución de la cosa obtenida por el delito". (41)

El ejercicio de la acción penal se da una vez que se ha integrado debidamente la averiguación previa y se ha comprobado el cuerpo del delito y por ende, la presunta responsabilidad, para que pueda proceder el ejercicio de la acción penal, y se deben satisfacer determinados requisitos señalados en la ley y que floirán los llama "Presupuestos Generales", que no son otra cosa más que, las condiciones mínimas para que proceda la acción penal; en el procedimiento penal mexi-

(40) Franco Villa, José. "El Ministerio..." Op. Cit. P. 90

(41) Cita que aparece en la obra de García Ramírez, Sergio y Adato de ... Op. Cit. P. 31

cano, los presupuestos generales están establecidos en el artículo 16 Constitucional, mismo que consisten en:

1.- La existencia de un hecho u omisión que defina la ley penal como delito, debiendo entenderse que el delito imputado, parte de un supuesto lógico; esto es, que la conducta realizada por el sujeto activo debe de estar tipificada en la ley como delito ;

2.- Que el hecho se atribuya a una persona física; ya que no se puede enjuiciar ni juzgar a una persona moral, es decir, el hecho o la conducta típica se le puede atribuir a una persona que forma parte de una sociedad, pero no a la sociedad misma como persona moral;

3.- Que el hecho y omisión llegue al conocimiento de la autoridad, por medio de la querrela o de la denuncia, toda vez que son los medios por los que la autoridad investigadora, puede tener conocimiento de algún delito;

4.- Que el delito imputado merezca sanción corporal; y

5.- Que la afirmación del querellante o denunciante esté apoyada por declaración de persona digna de fé o por otros elementos de prueba que hagan presumir la responsabilidad del inculpado.

La acción penal constituye la vida del proceso y se deben de satisfacer los requisitos anteriormente señalados ya que de no ser así, es imposible que se inicie un proceso.

Como fundamento del ejercicio de la acción penal, -- enunciaré el artículo 136 del Código Federal de Procedimientos Penales, que a la letra dice: "El ejercicio de la acción penal, corresponde al Ministerio Público:

I.- Promover la incoación del procedimiento judicial;

II.- Solicitar las órdenes de comparecencia para pre-

paratoria y las de aprehensión que sean procedentes;

III.- Pedir el aseguramiento precuatorio de bienes, para efectos de la reparación del daño;

IV.- Rendir las pruebas de la existencia de los delitos y de la responsabilidad de los inculpados;

V.- Pedir la aplicación de las sanciones respectivas;

VI.- En general hacer todas las promociones que sean conducentes a la tramitación regular de los procesos". (42)

El ejercicio de la acción penal tiene su principio en el auto de consignación que es el arranque o el punto mediante el cual el Ministerio Público ocurre ante el Órgano Jurisdiccional y provoca la función judicial; la consignación es el primer acto del ejercicio de la acción penal - (investigación), el segundo acto lo constituye la instrucción (persecución) y el tercero la acusación que es donde el Ministerio Público puede ya establecer con precisión las penas que serán objeto de análisis judicial, por lo mismo esta etapa es la que constituye la esencia del juicio.

Por último mencionaré que el principio reconocido en México, es la monopolización de la acción penal por el Estado y el Ministerio Público es el único órgano del Estado en cargado del ejercicio de la acción penal, ya que el artículo 21 Constitucional menciona que la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial que estará bajo el mando inmediato de aquél. La excepción a lo anteriormente mencionado lo encontramos en los artículos 108, 110 y 111 de nuestra Constitución Política, al mencionar que la Cámara de Diputados sustituye en sus funciones al Ministerio Público, como órgano de acusación cuando se trata de acusar al Presidente de la República de traición a la Patria, por delitos graves del orden común, ante la Cámara

(42) "Código Federal de ... Op. Cit. P. 262

ra de Senadores que asume el papel de Organó Jurisdiccional.

d).- LA NECESIDAD DE UNIFICAR EL CRITERIO LEGAL Y DOCTRINAL.

El Estado como representante de la sociedad organizada, tiene que velar por la vida y bienestar de ésta, es decir, - por la subsistencia de la sociedad, asimismo debe establecer cuáles son las limitaciones necesarias para la efectividad de la vida gregaria, por lo que para evitar las conductas antisociales el Estado recurre a ciertos métodos de castigo o de pena para quien realice conductas delictuosas y de esta forma - es como nacen las sanciones para quien incurra en la prohibición prevista en la norma. De esta forma se reglamenta la actividad del Estado con un conjunto de normas que integran el derecho de procedimientos penales, y el procedimiento penal - que se define de la siguiente manera: "Es el conjunto de actividades reglamentadas por preceptos previamente establecidos, que tienen por objeto determinar qué hechos pueden ser calificados como delitos para, en su caso, aplicar la sanción correspondiente". (43)

Haciendo un breve análisis de la definición anterior - nos encontramos con que ésta tiene varios elementos que son:

a) Conjunto de actividades reglamentarias por preceptos previamente establecidos. - Me refiero a los periodos que comprende el procedimiento penal, en cada uno de éstos existen ordenamientos que regulan las actividades que se llevan a cabo dentro de ese periodo, por ejemplo el de la integración de la veriguación previa hasta la consignación, en que el órgano investigador tiene que cumplir con determinados requisitos para ejercer la acción penal ante el Organó Jurisdiccional.

(43) Rivera Silva, Manuel. Op. Cit. P. 5

b) Tiene como objeto determinar hechos que pueden ser calificados como delitos.- Efectivamente el Agente del Ministerio Público desde que se formula una denuncia o una querrela, debe valorar los hechos y ver si éstos caen dentro de una conducta antijurídica, para de esta forma dar inicio a una averiguación previa y en su oportunidad ejercitar la acción penal ante la autoridad correspondiente, pues no hay que olvidarnos que el Ministerio Público es una institución de buena fé y en el momento en que éste considere que los hechos de los que tuvo conocimiento, no son constitutivos de delito, procederá a elaborar la consulta de no ejercicio de la acción penal (archivo) respectiva.

Una vez que le es turnado el expediente al juez de conocimiento, éste también va a realizar una serie de actividades sujetas, desde luego, a normas previamente establecidas, con las cuales va a determinar la posición jurídica del delincente, es decir, decreta su libertad o el inicio del proceso.

El procedimiento penal según Rivera Silva, con lo que estoy totalmente de acuerdo, se divide en:

1.- Periodo de preparación de la acción procesal.- El cual se inicia con la averiguación previa y termina con la consignación, es decir, principia con el acto en el cual el órgano investigador tiene conocimiento de un hecho estimado como delictuoso y termina con el acto en que el Ministerio Público solicita la intervención del órgano jurisdiccional.

2.- Periodo de preparación del proceso.- Este periodo principia con el auto de radicación y termina con el auto de formal prisión, la finalidad que se persigue en este periodo, es la de reunir los datos que van a servir de base al proceso o sea, comprobar la comisión de un delito y la probable responsabilidad del inculcado, sin la comprobación del cuerpo del delito de un determinado ilícito y por ende, de la probable responsabilidad, sería inútil abrir un proceso ya que éste no prosperaría.

3.- Período del Proceso.- Este se inicia a partir de que el Juez de conocimiento de causa dicta el auto de formal prisión o el de sujeción a proceso, y según el maestro Rivera Silva se divide en :

I.- Instrucción.- que va del auto de formal prisión o sujeción a proceso, al auto que declara cerrada la instrucción.

II.- Período preparatorio del juicio.- que va del auto -- que declara cerrada la instrucción, al auto que cita para audiencia.

III.- Discusión o audiencia.- que va del auto que cita para audiencia, a la audiencia de vista.

IV.- Fallo, juicio o sentencia.- que va desde que se declara visto el proceso hasta la sentencia.

Me encuentro totalmente de acuerdo con la división que -- del período del proceso hace el autor Rivera Silva, excepto en el punto cuarto, toda vez que éste toma como sinónimo "juicio ó sentencia" debiendo ir separadas en virtud de que son dos cosas diferentes, porque en mi punto de vista el juicio se inicia desde que se declara visto el proceso hasta la valoración del mismo y la sentencia que en mi concepto, sería el punto V, se da -- desde el aspecto valorativo de la sentencia misma; por último -- el fallo no tiene razón de ser ya que cae dentro del juicio -- mismo al llevarse a cabo una valoración del proceso.

Siguiendo el mismo contexto de ideas tenemos que, el artículo primero del Código Federal de Procedimientos Penales nos -- señala: "El Presente Código comprende los siguientes procedimientos:

I.- El de Averiguación Previa a la consignación a los tribunales, que establece las diligencias legalmente necesarias para que el Ministerio Público pueda resolver si ejercita o no la acción penal;

II.- El de preinstrucción en que se realizan las actua--

ciones para determinar los hechos materia del proceso, la clasificación de éstos conforme al tipo penal aplicable y la probable responsabilidad del inculpado, o bien en su caso, la libertad de éste por falta de elementos para procesar;

III.- El de instrucción, que abarca las diligencias practicadas ante y por los tribunales con el fin de averiguar y --probar la existencia del delito, las circunstancias en que hubiese sido cometido y las peculiares del inculpado, así como --la responsabilidad de éste;

IV.- El de primera instancia durante el cual el Ministerio Público precisa su pretensión y el procesado su defensa ante el Tribunal, y éste valora las pruebas y pronuncia sentencia definitiva;

V.- El de segunda instancia ante el tribunal de apelación, en que se efectúan las diligencias y actos tendientes a resolver los recursos;

VI.- El de ejecución, que comprende el momento en que --causa ejecutoria la sentencia de los tribunales hasta la extinción de las sanciones aplicadas;

VII.- Los relativos a inimputables, a menores y a quienes tienen el hábito o la necesidad de consumir estupefacientes o psicotrópicos". (44)

Por lo anteriormente ya expuesto, considero un error el que nuestro Código Federal de Procedimientos Penales, hable de procedimientos en su artículo 1º (como si estos fueran varios) y no de periodos como estaba contemplado antes de su reforma; pues para mi punto de vista, un sólo procedimiento penal general debe de envolver a las etapas o periodos que se dan en la impartición de la justicia, deduciéndose de lo anterior que el procedimiento penal es la especie mientras que los periodos --que lo conforman son el género. Para realizar cualquier activi

(44) Código Federal de Procedimientos Penales". Ed. Porrúa, S.A. 42a. Edic. México 1990 P. 153-154

dad ya sea cultural técnica o científica, se utiliza un procedimiento, que en otras palabras, constituye la manera en que se van a desarrollar las diferentes etapas de que se compone una determinada actividad, por ejemplo, en un taller o fábrica -- donde se fabrican pantalones, el procedimiento para su fabricación abarca o comprende desde el momento en que se compra la tela, pasando por el corte y el cosido del mismo, hasta su terminación, saliendo fuera del procedimiento de fabricación la venta del citado pantalón.

Siguiendo con el análisis del artículo precitado, encuentro en su fracción VI, que, la ejecución de la sentencia que comprende el momento en que causa ejecutoria hasta la extinción de las sanciones aplicadas; algo totalmente fuera de la verdad, toda vez que la ejecución de la sentencia no forma parte del procedimiento mismo, es decir, del procedimiento jurisdiccional, ya que es el Poder Ejecutivo quien lleva a cabo esta tarea y en todo caso se apegará para la ejecución de la sentencia a otro procedimiento distinto del jurisdiccional.

Lo mismo sucede con la fracción VII, que se refiere al procedimiento que se les debe seguir a los inimputables, a menores y a quienes tienen la necesidad de consumir estupefacientes o psicotrópicos. Respecto a los menores no estoy de acuerdo que se contemple dentro de uno de los periodos del procedimiento penal, toda vez que los menores no son sujetos de derecho, por no contar con la mayoría de edad, siendo incompetente el órgano jurisdiccional para conocer de delitos en que se vean inmiscuidos menores de edad, pues de lo contrario no tendría sentido el Consejo Tutelar para Menores Infractores que en sus artículos 1º, 2º y 34 establece:

Artículo 1º. "El Consejo Tutelar para menores tiene por objeto promover la readaptación social de los menores de 18 años en los casos a que se refiere el artículo siguiente, mediante el estudio de la personalidad, la aplicación de medidas correctivas y de protección y la vigilancia del tratamiento.

Artículo 2º. "El Consejo Tutelar intervendrá en los términos de la presente ley, cuando los menores infrinjan las leyes penales o los reglamentos de policía y buen gobierno o manifiesten otra forma de conducta que haga presumir, fundamentalmente, una inclinación a causar daños, a sí mismo, a su familia o a la sociedad, y ameriten, por lo tanto, la actuación preventiva del Consejo.

Artículo 34.- Cualquier autoridad ante la que sea presentado un menor en los casos del artículo 2º., lo pondrá de inmediato a disposición del Consejo Tutelar, en los términos de su competencia, proveyendo sin demora el traslado del menor al -- centro de observación que corresponda, con oficio informativo sobre los hechos o copia del acta que acerca de los mismos se hubiere levantado..." (45)

Independientemente de la crítica que hago al actual artículo primero del citado ordenamiento (Código de Federal de Procedimientos Penales), considero que es conveniente unificar el criterio legal con el doctrinal sugiriendo para tal efecto que se reforme el referido ordenamiento debiendo quedar como sigue:

1.- Como primer periodo, el que se inicia de la Averiguación Previa, desde que el Ministerio Público toma conocimiento de la denuncia o de la querrela hasta el ejercicio de la acción penal.

2.- Como segundo periodo, considerar al de preparación -- de la acción penal en lugar de la instrucción, ya que en mi -- concepto, ésta entra en el proceso como a continuación veremos.

3.- Como tercer periodo, el que comprenda al proceso con sus respectivos momentos procesales tales como:

a) la instrucción; b) el de preparación al juicio, que -- es el que se le conoce como las conclusiones; c) la audiencia.

(45) Código Penal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal. "Ley que crea los -- Consejos Tutelares para menores infractores del D.F.", Ed. Alco, 1a. Edic. México 1989. Pág. 185, 186 y 196.

o vista; d) el juicio como momento valorador de toda la secue-
la procesal; y, e) la sentencia.

Excluyendo la ejecución de la sentencia, toda vez que -
ésta sale del ámbito jurisdiccional para pasar al ámbito mera-
mente administrativo.

En conclusión y toda vez que actualmente el artículo 1°
del Código Federal de Procedimientos Penales, se refiere a --
una serie de procedimientos cuando debería referirse a una se-
rie de periodos, no atendiendo con ello la sistemática jurfdi-
ca, sugiero que tal precepto quede integrado de la siguiente
manera:

"Artículo 1°.- El Procedimiento Penal Federal compren-
de los siguientes periodos o etapas:

I.- El de averiguación previa, que se inicia desde que
el Ministerio Público toma conocimiento de la denuncia o de
la querrela, hasta el ejercicio de la acción penal correspon-
diente;

II.- El periodo de preparación del proceso, que compren-
de las diligencias practicadas por los tribunales a partir -
del auto de radicación con el fin de averiguar la existencia
de los delitos, las circunstancias en que hubieran sido come-
tidos, a efecto de determinar la presunta responsabilidad o
libertad del inculpado;

III.- El de la instrucción, que comprende todas las ac-
tividades realizadas por las partes, relativas a la aporta-
ción y desahogo de pruebas, hasta el auto que declara cerra-
da la instrucción;

IV.- El de preparación del juicio, durante el cual el
Ministerio Público precisa su acusación y el acusado su de-
fensa ante el Organó Jurisdiccional correspondiente;

V.- El de la audiencia o vista, que comprende desde --
que las partes presentan sus conclusiones hasta el momento -
en que éstas se hacen oír por el Organó Jurisdiccional res-
pecto a la posición que guardaron durante el curso del proce-
so;

VI.- El del juicio, que se inicia desde que se declara visto el proceso hasta la valoración y reflexión que hace el Organó Jurisdiccional del mismo para dictar sentencia; y

VII.- El de la sentencia, que se inicia con el juicio y termina con la resolución por parte del Organó Jurisdiccional, una vez que ésta ha causado ejecutoria.

Ahora bién, respecto del artículo 135 del Código de -- Federal de Procedimientos Penales, también iniciaremos con enunciarlo para posteriormente hacer una reflexiones para -- mejor comprensión de la reforma que propondré.

"Artículo 135.- Al recibir el Ministerio Público diligencias de Policía Judicial, si hubiere detenido y la detención fuere justificada, hará inmediatamente la consignación a los tribunales".

Del artículo anteriormente transcrito, podemos deducir que la función del Ministerio Público es simplemente de un - recepcionista de las diligencias practicadas por la Policía Judicial y "consignador" de los detenidos al Organó Jurisdiccional, sin que pueda ejercer las funciones Constitucionales que le han sido otorgadas como es el monopolio de la acción penal y de organó investigador de los hechos que pueden ser constitutivos de delito, así como la persecución de los delitos, siendo sus principales atribuciones.

Como se ha comentado a lo largo del presente trabajo, el monopolio de la persecución de los delitos es propia exclusivamente del Ministerio Público (Federal o del Fuero Común), mediante la averiguación previa así como incoar la acción penal correspondiente; y su fundamento legal lo encontramos en el artículo 21 Constitucional que a la letra dice:

"Artículo 21.- La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial, la persecución de los - delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judi--

cial, la cual estará bajo el mando inmediato de aquél..."

Del citado precepto Constitucional podemos deducir que la policía judicial es dependiente del Ministerio Público, es decir, es un auxiliar del mismo, y no éste de la primera.

En la práctica hemos podido observar que las diligencias investigadoras que realiza la policía judicial, en muchas ocasiones son arrancadas las confesiones con maltratos a la integridad física de las personas, y que una vez que el detenido se encuentra ante el Ministerio Público Federal, no ratifica su dicho, sino al contrario, manifiesta que tales declaraciones le han sido hechas bajo presión y golpes.

Analizando el artículo 135 del Código Federal de Procedimientos Penales que entre línea nos dice: "... practicadas las diligencias por la Policía Judicial y si hubiere detenido, el Ministerio Público hará la consignación inmediatamente..." No debemos olvidar que la policía judicial y aún el Ministerio Público Federal no pueden detener a ninguna persona sin previa orden de la autoridad jurisdiccional, ya que no es competente ni el órgano investigador y mucho menos su auxiliar subordinado como es la policía judicial, para llevar a cabo las detenciones de los inculcados o presuntos responsables del delito de que se trate, ya que esta facultad sobrepasa el ordenamiento Constitucional y los coloca como parte integrante del Poder Judicial cuando el Ministerio Público es dependiente del Poder Ejecutivo.

A mayor abundamiento las funciones que menciona el artículo 135 del Código Federal de Procedimientos Penales rebasan no solamente las facultades Constitucionales mencionadas en el artículo 21 de la Carta Magna, sino que, además, son actos totalmente violatorios de los artículos 14 y 16 Constitucionales, que mencionan que: "... Nadie puede ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, ..." (artículo 14 Constitucional); o bien lo de

denado por el artículo 16 Constitucional que dice: "Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles y posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. ..." En virtud de lo expuesto, ni el Ministerio Público Federal y mucho menos un auxiliar dependiente del mismo tienen facultades para aprehender a ninguna persona, de donde se desprende que el mencionado artículo 135 del Código Federal de Procedimientos Penales es anticonstitucional, al otorgarle facultades a la policía judicial para detener a una persona, aún cuando se solicite que lo haga por la persona ofendida del presunto delito penal.

Existe una excepción en cuanto a que la autoridad administrativa pueda aprehender a una persona y está consignada en el mismo artículo 16 Constitucional que dice: "...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 estricta responsabilidad decretar la detención de un acusado, poniéndolo inmediatamente a disposición de la autoridad judicial..." o bien - "... hecha excepción de los casos de flagrante delito en que cualquier persona puede aprehender al delincuente y a sus cómplices, poniéndolos sin demora a disposición de la autoridad inmediata..." Del estudio que estamos realizando respecto del artículo 135 del mencionado ordenamiento procesal federal, claramente podemos deducir que no habla de los casos de excepción que acabamos de transcribir del artículo 16 de la Carta Magna, sino que solamente menciona diligencias de policía judicial y la existencia de un detenido y detención justificada, sin mencionar los casos flagrantes, urgentes, etc. que menciona la Constitución, ni el tipo de delitos en que puede ocurrir la mencionada detención.

Ahora bien en cuanto a la función investigatoria y persecutoria del delito, ésta es privativa del órgano investigador (Ministerio Público) y no de la policía judicial, quien es simplemente un auxiliar dependiente de dicha institución,

contraviniendo con ello, el artículo 21 Constitucional, que otorga facultades exclusivas al Ministerio Público en la -- persecución de los delitos y auxiliado exclusivamente, por la policía judicial, sin que ésta tenga facultades persecutorias y mucho menos para, de su libre albedrío detener a persona alguna,

No debemos olvidar que al Ministerio Público compete en exclusividad el monopolio de la acción penal, pero tal función debe llevarse a cabo previa querrela o previa denuncia de los hechos que le ponga a su conocimiento cualquier ofendido de la conducta típica, siempre y cuando sea persona digna de fé y que le haga llegar los elementos necesarios para investigar e integrar el cuerpo del delito y -- con ello poder integrar la averiguación previa, para así -- incoar la acción penal correspondiente a los tribunales competentes, y no como el artículo 135 del Código Federal menciona: "... Al recibir el Ministerio Público diligencias de la policía judicial, si hubiere detenido y la detención fuere justificada, hará inmediatamente la consignación a los -- tribunales". Este ordenamiento en su artículo 135 olvida que la persecución, repito, de los delitos es exclusiva del Ministerio Público Federal, así como toda la indagatoria correspondiente, y el discutido artículo legal, no solamente nulifica las funciones constitucionales exclusivas del Ministerio Público, como es la integración de la averiguación previa y la comprobación del cuerpo del delito para poder hacer la respectiva consignación a los tribunales competentes, sino que coloca al órgano investigador como dependiente de las diligencias que hubiera practicado la policía judicial y por ende, -- hace nugatorias sus facultades y lo coloca como simple consignador ante los tribunales competentes y bajo la autoridad de la policía judicial.

Ya el artículo 21 Constitucional, que es la columna vertebral de la Institución del Ministerio Público prescribe que, el monopolio de la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público pero auxiliado por la policía judicial, quien rea

lizará las investigaciones y ejecutará las órdenes de localización y presentación de las personas que se relacionen con los hechos que motivaron el inicio de la averiguación previa, como un auxiliar del Ministerio Público y bajo sus órdenes.

Al Ministerio Público le corresponderá solicitar las órdenes de aprehensión contra los culpables y buscar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos, tal como lo determina el artículo 102 Constitucional en su párrafo segundo. Estas órdenes de aprehensión serán solicitadas por el Ministerio Público al órgano jurisdiccional, quien es el encargado -- exclusivo de girar tales órdenes.

Con lo expuesto deducimos claramente que el Ministerio Público no es una institución "consignadora" sino investigadora y titular del ejercicio de la acción penal.

Ahora bien, para tener un mejor panorama de las atribuciones y funciones del Ministerio Público Federal, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República en sus artículos 1º y 2º, 7º y 14 entre otros, que a la eltra dicen:

"Artículo 1º.- La Procuraduría General de la República es la dependencia del Poder Ejecutivo Federal en que se integran la institución del Ministerio Público y sus órganos auxiliares directos, en su caos, atribuyen los artículos 21 y 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, -- el presente ordenamiento y las demás disposiciones legales -- aplicables.

Artículo 2º. - La Institución del Ministerio Público -- Federal, presidida por el Procurador General de la República,

V.- Perseguir los delitos del orden federal; ...

Artículo 7º.- La persecución de los delitos del orden federal comprende:

I.- En la averiguación previa comprende la recepción -- de denuncias y querellas conforme a lo dispuesto por el artí-

culo Constitucional, y la práctica de todos los actos conducentes a la comprobación del cuerpo del delito y a la acreditación de la probable responsabilidad del indiciado, como elementos -- que fundan el ejercicio de la acción penal, Al ejercitar la acción penal, el Ministerio Público formulará a la autoridad jurisdiccional los pedimentos que legalmente correspondan;

Artículo 14.- Son auxiliares directos del Ministerio Público Federal:

I.- La Policía Judicial Federal;

Artículo 51.- La Policía Judicial Federal se estructurará, según lo determine el Procurador...., tendrá las siguientes -- atribuciones:

II.- Investigar, por orden del Ministerio Público la comisión y hechos que constituyan un delito;

III.- Buscar, por orden del Ministerio Público, las pruebas que tiendan a comprobar el cuerpo de los delitos que investiguen y las que acrediten responsabilidad a los indiciados;

IV....;

V.- Practicar, en auxilio del Ministerio Público, las diligencias que éste le encomiende;"(46)

Con lo transcrito quedan claramente determinadas las funciones de la policía judicial respecto del Ministerio Público Federal, de donde podemos deducir la reforma que proponemos al artículo 135 del Código Federal de Procedimientos Penales, que a nuestro criterio debe de quedar de la siguiente manera:

"Artículo 135.- Al recibir el Ministerio Público diligencias de Policía Judicial, si hubiere detenido y la detención fuere justificada, por haberse encontrado al presunto responsable -- en casos de flagrante delito o notoria urgencia, procederá inmediatamente a integrar la averiguación previa y a comprobar el --

(46) Ley Orgánica..... Op. Cit. Pág. 337, 338, 342, 346, 383.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

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

De lo expuesto a lo largo del presente trabajo se concluye lo siguiente:

I.- Los antecedentes del Ministerio Público en México, se encuentran en el Derecho Español con las Promotorías y Procuradurías Fiscales; en el Derecho Francés que influye en algunas de sus características, como son la unidad, la irrecusabilidad, la organización y jerarquización de la policía judicial; por último en el Derecho Mexicano a través de sus diversas Constituciones, pero principalmente con la del 5 de febrero de 1917, -- que se refiere a la organización actual del Ministerio Público.

II.- El Ministerio Público Federal, nace el 22 de mayo de 1900, por Decreto del Congreso de la Unión que reforma los artículos 91 y 96 de la Constitución Política de la República de -- 1837, siendo presidente Don Porfirio Díaz. Nace como una institución independiente de los tribunales dependientes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pero sujeta al Poder Ejecutivo.

III.- La organización y funcionamiento del Ministerio Público Federal, desde el inicio o creación de la institución a -- la fecha, ha ido cambiando de acuerdo a las necesidades de la -- época, para el mejoramiento de la impartición de la justicia -- por los tribunales competentes, siempre dirigida al bienestar -- de la sociedad.

IV.- De esta manera tenemos que, a través del tiempo, algunos delitos que antes eran punibles, actualmente desaparecieron y cobraron vigencia otros que no existían, como los relativos al narcotráfico.

V.- El fundamento Constitucional del Ministerio Público, -- tanto del fuero común como del federal, se encuentra en los -- artículos 21 y 102 de la Carta Magna.

VI.- Los requisitos de procedibilidad son la base fundamen

tal de todo procedimiento penal, ya que sin los mismos es imposible que el Ministerio Público pueda dar inicio a una averiguación previa; reconociéndose actualmente como requisitos de procedibilidad la denuncia y la querrela o acusación de acuerdo a lo manifestado por el artículo 16 de nuestra Constitución.

VII.- La integración de la averiguación previa, debe seguir estructurada de manera sistemática y coherente, atendiendo una secuencia lógica y ordenada, respetando las disposiciones legales (circulares, acuerdos, etc.), practicando asimismo las diligencias necesarias tendientes al esclarecimiento de los hechos, para llegado el caso, ejercitar la acción penal correspondiente.

VIII.- Dado que en la legislación actual, en materia federal no existe artículo específico que hable del término para la integración de la averiguación previa por el Ministerio Público cuando existe detenido, considero que se debe legislar con respecto del término para la integración de la averiguación previa y con referencia a las sanciones que deberán recaer al Representante Social, en el caso de no decidir la situación jurídica -- del inculcado dentro del término que se repute como legal.

IX.- La acción penal, es la función persecutoria desarrollada por el Ministerio Público, consistente en investigar los delitos buscando y reuniendo los elementos necesarios y haciendo las gestiones pertinentes para procurar que a los autores de ellos se les apliquen las consecuencias establecidas en la ley. La acción penal debe tener características propias que la distinguan de las demás, y una de las principales, en mi concepto, es la pública, porque persigue la aplicación de la ley penal -- frente al sujeto a quien se imputa el delito, dicha característica no está regida por criterios de conveniencia o disposición sino por intereses sociales.

X.- El ejercicio de la acción penal es la culminación de todo el trabajo realizado por el Ministerio Público en la investigación y esclarecimiento de los delitos, se puede decir, que

es el premio otorgado a su esfuerzo en la búsqueda de una justa impartición de justicia.

XI.- En conclusión, considero que la última reforma al artículo 1° del Código Federal de Procedimientos Penales, no atiende a una sistemática jurídica, toda vez que actualmente tal precepto se refiere a una serie de procedimientos cuando debería referirse a una serie de periodos o etapas, motivo por el cual se ha sugerido que tal precepto fuera cambiado de la manera en que se estableció en el capítulo anterior.

XII.- Asimismo en el artículo 135 del Código Federal de Procedimientos Penales en vigor, quedó establecida una reforma dadas las características de las funciones del Ministerio Público Federal con respecto de la policía judicial, que es meramente un auxiliar del representante social y que como tal debe llevar a cabo las diligencias pertinentes y ordenadas por el órgano investigador, para el esclarecimiento de los delitos y la integración de la averiguación previa y comprobación del cuerpo del delito, para en su caso, el Ministerio Público realice la consignación a los órganos jurisdiccionales, toda vez que el Representante Social es por mandato Constitucional el titular de la acción penal y de la persecución de los delitos.

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

ARILLAS BAS, FERNANDO "El Procedimiento Penal en México" 6a. Edic. Editores Mexicanos Unidos. México 1976.

ALCALA-ZAMORA Y CASTILLO, NICETO "Derecho Procesal Penal" 2a. Ed. Edit. Krasp Guillermo, Buenos Aires Argentina, 1945.

CASTRO Y CASTRO, JUVENTINO V. "El Ministerio Público en México" - Ed. Porrúa, S.A. México 1980.

COLIN SANCHEZ, GUILLERMO "Derecho Mexicano de Procedimientos Penales" 8a. Edic. Edit. Porrúa, S.A. México 1984.

FRANCO VILLA, JOSE "El Ministerio Público Federal" Ed. Porrúa, S. A. México 1985.

GARCIA RAMIREZ, SERGIO "Derecho Procesal Penal" 2a. Edic. Edit. - Porrúa, S.A. México 1977.

GARCIA RAMIREZ, SERGIO Y ADATO DE IBARRA, VICTORIA "Prontuario -- del Proceso Penal Mexicano" 5a. Edic. Edit. Porrúa, México 1988.

GARDUÑO GARMENDIA, JORGE "El Ministerio Público en la Investigación de los Delitos" Edit. Limusa. México 1988.

GRUÑOZ SANTANA, CARLOS M. "Manual de Derecho Procesal Penal" 2a. Edic. Edit. Cárdenas Editor y Distribuidor. México 1983.

GONZALEZ BUSTAMANTE, JUAN JOSE "Principios de Derecho Procesal -- Mexicano, 5a. Edic. Edit. Porrúa, S.A. México 1971.

OSORIO Y NIETO, CESAR AUGUSTO "La Averiguación Previa" 2a. Edic. - Edit. Porrúa, S.A. México 1983.

RIVERA SILVA, MANUEL "El Procedimiento Penal" 3a. Edic. Edit. Porrúa, S.A. México 1973.

RODRIGUEZ Y RODRIGUEZ, JESUS "La Detención Preventiva y los Derechos Humanos en Derecho Comparado" 1981

JURISPRUDENCIA Y CODIFICACION CONSULTADAS

Revista Mexicana de Justicia, 1984.

Ordenanzas y Compilaciones de Leyes, Facsímil 1945.

Diario Oficial de la Federación de fecha 26 de diciembre de 1988.
Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 1990.

Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones. XLVI Legislatura 1967.

Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. 1990.
Actualizada

Código Federal de Procedimientos Penales, 1990, Reforma Jurídica de 1983 en la Administración de Justicia. 1984.

Código Penal para el Distrito Federal en Materia del Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal. "Ley que crea los Consejos Tutelares para menores infractores del Distrito Federal" 1989.

Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. 1990.

Reforma Jurídica de 1983 en la Administración de Justicia de la Procuraduría General de la República. 1988.