



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

UNIVERSIDAD LA SALLE

ESCUELA DE DERECHO

INCORPORADA A LA U.N.A.M.

39

2ej

LA RESOLUCION DEL NO EJERCICIO DE LA ACCION PENAL EN MATERIA DEL
FUERO COMUN.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO.

PRESENTA.

1992

LUZ MARIA JUAREZ LOPEZ



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.

TEMA DE TESIS: LA RESOLUCION DEL NO EJERCICIO DE LA ACCION PENAL EN MATERIA DEL FUERO COMUN.

- I.- ANTECEDENTES HISTORICOS DEL MINISTERIO PUBLICO.**
- a) En Grecia, Roma, España, Francia.
 - b) El Ministerio Público en México y sus antecedentes.
- II.- BASES JURIDICAS DEL MINISTERIO PUBLICO.**
- a) Concepto.
 - b) Problemática y Sistematiza del Ministerio Público.
 - c) Función del Ministerio Público según el artículo 21 constitucional, como titular de la Acción Penal.
- III.- AVERIGUACION PREVIA.**
- a. Naturaleza Jurídica.
 - b. Etapa Preprocesal.
 - c. Definición.
- IV.- EJERCICIO DE LA ACCION PENAL.**
- a. De Actos Sustantivos de la Acción Penal.
 - b. Ministerio Público y su Unidad e Indivisibilidad.
- V.- ABSTENCION EN EL EJERCICIO DE LA ACCION PENAL.**
- a. Naturaleza Jurídica de la Resolución de Abstención del ejercicio de la Acción Penal.
 - a.1) Competitividad del No ejercicio de la Acción Penal.
 - a.2) Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.
 - b. Acuerdo A/057/89 emitido por el C. Procurador General de Justicia del Distrito Federal.
 - c. Criterio personal para conciliar intereses en la comisión de delitos.
 - d. Requisitos para conocerse en caso de la Resolución del No Ejercicio de la Acción Penal por parte del Ministerio Público del Fuero Común.
 - e) Jurisprudencia.
- VI.- CONCLUSIONES.**
- VII.- BIBLIOGRAFIA.**

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS DEL MINISTERIO PUBLICO

A).- EN GRECIA, ROMA, ESPANA Y FRANCIA.

B).- EL MINISTERIO PUBLICO EN MEXICO Y SUS
ANTECEDENTES.

I.- ANTECEDENTES HISTORICOS

Los antecedentes históricos del Ministerio Público versan sobre figuras encargadas de la formulación de denuncias, de la realización de pesquisas y del sostenimiento de la persecución criminal.

Así, nos encontramos que la mayoría de los autores atribuyen el nacimiento del Ministerio Público a Francia, sin embargo, el objeto principal de nuestro estudio es analizar el surgimiento de dicha Institución através de la historia, tanto en Mexico como en Europa.

Juventino V. Castro en su obra " El Ministerio Público en México", hace mención al nacimiento de dicha Institución desde la primera etapa de la evolución social, en la que la función represiva se encontraba en manos de los particulares; lo que en aquella época se llamo " Venganza Privada ", ojo por ojo y diente por diente. (Ley del Talión), esto se dió al considerar que el delito era una violación de carácter privado y la justicia se impartía por su propia mano de la víctima o mano de sus allegados. (1)

Una vez organizado el Poder Social, se impartió la justicia en nombre de la Divinidad " Venganza Privada" y en nombre del interés público salvaguardando el orden y la tranquilidad social, Venganza Pública. (2)

- (1) Juventino V. Castro.- El M. P. en México.- Editorial Ferrúa.- México 1980.- 3a. Edición.- pág. 2.
- (2) Juventino V. Castro.- Op. cit. pág. 3.

A partir de entonces se establecieron tribunales y normas aplicables, frecuentemente arbitrarias, el directamente ofendido o sus parientes acusaban ante el Tribunal, quien era el que decia e imponia las penas.

GRECIA.- En el derecho Atico, se habla de que un ciudadano era el que sostenia la acusación, cuya inquisición era llevada a los "Eliastas o Temosteti", quienes eran los funcionarios de la antigua Grecia encargados de denunciar a los imputados ante el Senado o ante la Asamblea del Pueblo, quien a su vez designaba a un ciudadano para sostener la acusación. Livurgo Legislador de Esparta, crea los "eforos", quienes se encargaban de que no se produjese la impunidad cuando el agraviado se abstenia de acusar, con el tiempo los "eforos" se convirtieron en Censores, Acusadores y Jueces.(3)

El Maestro Colin Sánchez en su obra señalada: "En Grecia se pretende encontrar el antecedente más remoto del Ministerio Público, especialmente en el "Arconte", Magistrado, que en representación del ofendido y de sus familiares o por incapacidad o negligencia de éstos, intervenia en los juicios; sin embargo, tales atribuciones son dudosas y aunque se ha insistido que entre los atenienses la persecución de los delitos eran una facultad otorgada a las victimas y a sus familiares, los datos que obran al respecto no son suficientes para emitir un juicio preciso". (4)

- (3) Colin Sánchez Guillermo.- Der. Mèx. Jr Proc. Penales.- Porrúa S.A.- Mèxico 1974.- 3a. Edición.-pág. 85
- (4) Colin Sanchez Guillermo.- Idem, pág. 87

No obstante la apreciación del Maestro antes citado, - encontramos que existieron también otros funcionarios, los que se encargaban de acusar de oficio y sostenían las pruebas en caso que el inculcado hubiese sido injustamente absuelto por los Magistrados, a dichos funcionarios se les denominó "Areopago", el cual fungía como Ministerio Público, al ejercer la acción penal ante el Tribunal del pueblo para revocar las sentencias contrarias a la Ley.

ROMA. - En pleno apogeo surge en Roma la acción popular, según la cual "QUIVIS DE POPULO" acusaba de los delitos que tenía conocimiento; esto frente a la "Delicta Privata", quien como a su nombre lo indica, era un proceso penal público, que comprendía la "Cognitio", la "Acusatio" y un procedimiento extraordinario.

La acción popular fracasa cuando Roma se hizo la ciudad de infames delatores, que acusaban a integros ciudadanos, causando la ruina y con ello obtenían honores y riquezas. Cuando el romano se adormeció a una indolencia egoísta y cesó de consagrarse a las acciones públicas, la sociedad tuvo la necesidad de un medio para defenderse y de ahí nace el procedimiento de oficio que comprende el primer germen del Ministerio Público en la antigua Roma, representando la más alta conciencia del Derecho.

El Estado comprende que la persecución de los delitos es una función social de particular importancia, que debe de ser ejercitada por él y no por los particulares.

El proceso inquisitivo inaugura este paso decisivo en la historia del procedimiento penal, la persecución es misión del Estado, sin embargo se cae en el error de dar una persecución oficial al juez, convirtiéndose en esa forma en juez y parte.

Posteriormente, cae en descredito el sistema inquisitivo y el Estado crea un órgano público y permanente, y en adelante será el encargado de la acusación ante los órganos jurisdiccionales.

En la época de Cicerón y Catón, fueron éstos los que ejercieron el derecho de acusar.

La acción popular constituye justamente un régimen del todo distinto del Ministerio Público.

Bajo el régimen de Tulio Hostilio aparecieron los "Quaestoris", que eran los que perseguían los atentados perturbadores del orden público. En la época imperial, los "prefectos del pretorio", reprimían los crímenes y perseguían a los inculpados que eran denunciados, administrando justicia en nombre del emperador.

También existieron unos Magistrados denominados "Curioso Stationari o Inerarcas", quienes se encargaban de la persecución de los delitos de los tribunales; éstos funcionarios únicamente desempeñaban actividades de policía judicial ya que el emperador y el Senado designaba en casos graves, a algún acusador.

En las XII Tablas se habla de los funcionarios denominados "Judices Questioris", los que tenían una actividad semejante a la del Ministerio Público, ya que estos funcionarios tenían facultades para comprobar los hechos delictuosos, pero esta apreciación no es del todo exacta ya que esas atribuciones características eran meramente jurisdiccionales.

Es importante señalar que el antecedente más importante es "El Procurador del César", al cual se le confiere facultades en representación del César, tales como: intervenir en las causas fiscales y cuidar el orden en las colonias adoptando diversas medidas, como expulsión de los alborotadores y la vigilancia sobre éstos para que regresarán al lugar de donde habían sido expulsados. (5)

A pesar del alto grado de desenvolvimiento a que llegaron los Griegos y Romanos, la Institución del Ministerio Público era desconocida, puesto que la persecución de los delitos estaba a cargo de la víctima o de sus familiares.

ESPAÑA.— Siguió los lineamientos del derecho francés, — en la época del Fuero Juzgo había una magistratura especial, con facultades para actuar en los tribunales cuando no hubiera un interesado que acusara al delincuente, este funcionario era un mandatario particular del Rey en cuya actuación representaba al Monarca.

El Maestro Colin Sánchez, al referirse a los antecedentes del Ministerio Público en España, señala: "En la Novísima Recopilación, Libro V. Título XVII, se reglamentaron las funciones del Ministerio Fiscal". En las Ordenanzas de Medina (1489) se menciona a los fiscales posteriormente durante el reinado de Felipe II, se establecen dos fiscales uno para actuar en los juicios civiles y otros en los criminales". (6)

En un principio dichos fiscales se encargaban de perseguir a quienes cometían infracciones en el pago de las contribuciones fiscales, pero más tarde se les facultó para defender la jurisdicción y el patrimonio de la Hacienda Real.

Posteriormente el procurador fiscal formó parte de la Real Audiencia, interviniendo fundamentalmente a favor de las causas públicas y en aquellos negocios en los que tenía interés la Corona.

(5) Juventino V. Castro.—Op. Cit. pág.10

(6) Colin Sánchez Guillermo.— Op. Cit. pág.88

Protegia a los indios, para obtener justicia tanto en lo civil como en lo criminal. Defendía la jurisdicción y el patrimonio de la Hacienda Real como quedó asentado anteriormente y también integraba el Tribunal de la Inquisición. En este Tribunal figuró con el nombre de procurador fiscal, llevando la voz acusatoria en los juicios y para algunas funciones específicas del mismo. Era el conducto entre éste y el Rey a quien se le comunicaba de las resoluciones que se dictaban .

FRANCIA.- Juventino V. Castro sostiene que "La Institución nació en Francia, con los "Procureurs du Roi" de la monarquía francesa del siglo XIV instituidos "pour la défense des intérêt du prince et de l' Etat", disciplinado y encuadrado en un cuerpo completo con las Ordenanzas de 1522, 1523 y de 1586 El procurador del Rey se encargaba del litigio en todos los negocios que interesaban al Rey.- En el siglo XIV Felipe el Hermoso transforma los cargos y los erige en una "Bella Magistratura".

Durante la monarquía el Ministerio Público no asume la calidad de representante del Poder Ejecutivo ante el Poder Judicial, por que en esa época es imposible hablar de división de poderes". (7)

La Revolución Francesa hace cambios en la Institución separándola en "acusadores públicos", que sostenían la acusación en el debate y los Commissaires du Roi que eran los encargados de promover la acción penal y de la ejecución.

La tradición de la monarquía le devuelve la unidad con la Ley de 22 primario año VIII (13 de Diciembre de 1799), tradición que será continuada por el gobierno imperial de 1808 y 1810 de Napoleón, en que el Ministerio Público organizado jerárquicamente bajo la dependencia del Poder Ejecutivo y que recibe por Ley 20 de Abril de 1810 el ordenamiento definitivo que irradiaría a todos los países de Europa.

(7) Juventino V. Castro.- El Ministerio Público en México.
pág. 5.- Editorial Porrúa.- México 1980. Tercera Edición.

Quienes consideran al Ministerio Público como una Institución Francesa, fundamentan su afirmación en las Ordenanzas del 23 de Marzo de 1302, en las que se instituyeron las atribuciones encargadas de los negocios del Monarca.

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

Posteriormente, cuando el procedimiento de oficio estaba a punto de alcanzar institucionalidad, surgió una reacción en su contra, aunque con resultados poco favorables .

A mediados del siglo XIV, el Ministerio Público interviene en forma más clara, durante la época napoleónica, llegándose a la conclusión de que dependería del Poder Ejecutivo, por considerársele representante directo del interés social en la persecución de los delitos. A partir de este momento empezó a funcionar dentro de la magistratura, dividiéndose para el ejercicio de sus funciones en secciones llamadas "parquets", cada uno formando parte de un Tribunal Frances.

Estaban constituidos por un procurador y varios auxiliares sustitutos en los Tribunales de Justicia o abogados generales en los tribunales de apelación.

EL MINISTERIO PUBLICO EN MEXICO Y SUS ANTECEDENTES.

Los historiadores, al estudiar las antiguas civilizaciones; principalmente Incas, Mayas y Aztecas, refieren que las Leyes que les regían eran duras: "Los Mayas tenían un sentido de la justicia altamente desarrollada; pero se trataba de una justicia interpretada por un pueblo empirico. Después de tres mil años o más de vivir dentro de la misma área, las mayorías tribales se habían convertido en dictadores.

Cualesquiera infracciones a éste acarrea la correspondiente represalia, que se ejecutaba con todo rigor. Los crímenes básicos para los Mayas eran; robo, homicidio, adulterio y el castigo era a menudo igual al crimen cometido; por lo mismo se castigaba con lo mismo". (8)

Entre los Incas "El asesinato, la violencia, el robo, la mentira, el adulterio y la pereza, como humanos que son, motivo presente en la sociedad Inca, todos se castigaban.

El Asesinato se penaba con la muerte, ya fuese por horca, lapidación o arrojando al culpable a un precipicio (se conocen varios puntos donde se llevaba a cabo este último procedimiento de ejecución). El Castigo empero se mitigaba si el crimen se había realizado en defensa propia o en arranque de furia contra la mujer adúltera". (9)

(8) Victor W. Von Hagen.- El Mundo de los Mayas.- pág. 124.- Editorial Diana.- México 1966. tercera Edición.

(9) Victor W. Von Hagen.- El Imperio de los Incas.-pág. 115 116. Editorial Diana.- México 1966. Segunda Edición.

En la cultura Inca el mecanismo judicial lo componían: el acusado y los acusadores, diciendo cada cual su respectiva versión del hecho, a un funcionario llamado Curaca.

En dicha Administración de justicia el castigo era además de pena de muerte, el destierro o las minas, o pasar un tiempo en las húmedas selvas de las montañas o en las plantaciones de coca o bien reprimenda pública.

En la antigua civilización Azteca, el derecho no era escrito sino más bien de carácter consuetudinario, que en todo se ajustaba al régimen absolutista, que en materia de política había llegado al pueblo Azteca; entre estos imperaba un sistema de normas para regular el orden y sancionar toda conducta hostil a las costumbres y usos sociales.

En materia de justicia, existía un funcionario llamado Cihuacoatl, el cual desempeñaba funciones muy peculiares, vigilaba la recaudación de los tributos, presidia el tribunal de apelación y era como una especie de consejero del Monarca a quien representaban en algunas actividades como la preservación del orden social y militar.

Otro funcionario de gran relevancia lo fue el Tlatoani, dicho funcionario representaba la divinidad y gozaba de libertad para disponer a su arbitrio de la vida humana; tenía facultades para perseguir y acusar a los delincuentes, aunque generalmente la delegaba a los jueces, quienes auxiliados por los alguaciles y otros funcionarios se encargaban de aprehender a los delincuentes.

(9) Victor W. Von Hagen.- El Imperio de los Incas.- pág.115-116. Editorial Diana.- México 1966. Segunda Edición.

Es importante señalar que, entre los Aztecas la persecución de los delitos estaban en manos de los jueces por delegación del Tlatoani. Los jueces eran los que realizaban las investigaciones y aplicaban el derecho.

Los Aztecas tenían pena de muerte para varios delitos, entre ellos: infidelidad matrimonial, faltas graves a la moral de la familia, vicios contra la castidad, embriaguez en gente joven, robo de oro y plata.

Los delitos menores eran castigados con prisión mutilación o confiscación de bienes.

En la época colonial, al llevarse a cabo la conquista los ordenamientos jurídicos traídos de España desplazaron las instituciones del Derecho Azteca. En la persecución de los delitos imperaba una anarquía absoluta autoridades civiles, militares y religiosas, invadían jurisdicciones, fijaban multas e incluso priveaban de la libertad a las personas, sin más limitación que su capricho.

Con las Leyes de Indias se pretendió remediar tal situación, estableciéndose la obligación de respetar las normas jurídicas de los indios, su gobierno, policía, usos y costumbres; siempre y cuando no contravinieron el derecho hispano.

En el año de 1549, a través de una Cédula Real, se ordenó hacer una selección, para que los indios desempeñaran los puestos de: jueces regidores, alguaciles, escribanos y ministros de justicia, especificándose que la justicia debía administrarse de acuerdo con los usos y costumbres que habían regido.

Los alcaldes indios, se encargaban de aprehender a los delincuentes y los caciques ejercían jurisdicción criminal en sus pueblos, salvo en aquellas causas sancionadas con pena de muerte, por ésta, facultad exclusiva de las audiencias y gobernadores.

Una figura del derecho español "el fiscal", se encargaba de promover la justicia y perseguir a los delincuentes, representando a la sociedad ofendida por el delito.

En el año de 1527, el fiscal formó parte de la Real Audiencia, designándose un funcionario para lo civil y otro para lo criminal.

Con la Constitución de Apatzingan del año de 1814 se reconoció la existencia de los fiscales auxiliares de la administración de justicia, uno para lo civil y otro para lo criminal, cuya designación estaría a cargo del Legislativo a propuesta del Ejecutivo, dicho cargo lo ejercía por cuatro años.

En la constitución de 1824, en su artículo 124 se incluye al fiscal en la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En el año de 1855, durante el gobierno de Comonfort, se dictó la Ley del 23 de Noviembre del mismo año, en la cual se le dio injerencia a los fiscales para que intervinieran en los asuntos federales.

En la Constitución de 1857, continuaron los fiscales con igual categoría que los ministros de la Corte, no obstante que el proyecto de dicha Constitución hablaba del Ministerio Público, que en representación de la sociedad promovería la instancia, esto no prosperó, ya que se argumentó que el particular ofendido por el delito, no debía ser sustituido por ninguna institución, ya que este derecho correspondía a los ciudadanos; además se consideró que independizar al Ministerio Público de los órganos jurisdiccionales, retardaría la acción de la justicia, pues se verían obligados a esperar que el Ministerio Público ejercitara la acción penal.

Durante el régimen de Juárez se expidió el Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de fecha 29 de junio de 1862 en dicho Reglamento se estableció que el fiscal adscrito a la Suprema Corte, fuera escuchado en todas las causas criminales o de responsabilidad en los negocios relativos a jurisdicción y competencia de los tribunales y en las consultas sobre dudas de la Ley, siempre que el presidente lo pidiera o la Corte lo estimara conveniente.

También se habla de un procurador general, el cual sería escuchado en la Corte; en los problemas que resultara afectada la Hacienda Pública, ya sea porque se cometiera un delito en contra de los intereses de ésta o porque resultarían afectados por algún otro motivo los fondos de los establecimientos públicos.

El Maestro Colln Sanchez, en su obra, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, cita que en la Ley de Jurados Criminales para el Distrito Federal de 1869, se establecen tres promotores o procuradores fiscales, representantes del Ministerio Público, los cuales eran independientes entre si y no constituían una organización.

Las funciones eran acusatorias ante el Jurado, acusaban en nombre de la sociedad por el daño que el delincuente causaba.

En los códigos de Procedimientos Penales para el Distrito Federal de 1890 y 1894, se concibe al Ministerio Público como una magistratura instituida para pedir y auxiliar la pronta administración de justicia, en nombre de la sociedad y para defender los intereses de ésta ante el tribunal.

También se habla de la policía Judicial, para la investigación del delito y la reunión de pruebas.

En el año de 1900 en la Reforma Constitucional, se estableció en sus artículos 91 y 96 que la " la Suprema Corte de Justicia se compondrá de quince ministros y funcionará en tribunal pleno o en sala de la manera que establezca la Ley.

En 1703 se pretende darle al Ministerio Público Mexicano una relevancia fundamental inspirándose en la organización del Ministerio Público Frances, se le otorgó la Personalidad de parte en el juicio y en el precepto de la Ley Orgánica del Ministerio Público de ese mismo año, se le imprime un carácter institucional y un unitario, en tal forma que el procurador de Justicia representaba la Institución.

Con el triunfo de la revolución, que puso fin a la dictadura del General Díaz se hizo necesario reformar la Constitución de 1857, la cual durante el régimen porfirista había sido violada en sus principales artículos, entre ellos el 16 que en lo conducente dice:

"Nadie puede ser molestado en su persona, familia papeles y posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento". (10)

"Este fue quizá de todos los artículos de la Constitución antes señalada el más frecuentemente violado en los pueblos y en las ciudades, en la capital y hasta en las haciendas.

La absoluta ignorancia del pueblo, respecto a los preceptos constitucionales impedía que se supiera a ciencia cierta qué delito merecía la pena corporal y cuál no". (11)

(10) Arredondo Muñoz Ledo Benjamin.- Historia de la Revolución Mexicana.- Editorial Porrúa.- México 1967.- pág. 20 .

(11) Arredondo Muñoz Ledo Benjamin.- Historia de la Revolución Mexicana.- pág. 23.- Editorial Porrúa.- México 1967- Sexta Edición.

De ahí que se hiciera indispensable promulgar la Constitución de 1917 en donde se unificaron las facultades del Ministerio Público, haciendo de éste una Institución un organismo integral para perseguir el delito, con independencia absoluta del poder Judicial.

En el congreso Constituyente de Querétaro de 1917 se dictaron ampliamente los artículos 21, 73 y 102 Constitucionales que se refieren al Ministerio Público.

En el informe a esa asamblea Venustiano Carranza, al tratar este punto explicó: que la investigación de los delitos por parte de los jueces había creado la llamada "confesión con cargos", y que estos funcionarios en su afán de notoriedad ejercían verdaderas arbitrariedades, quedando el Ministerio Público como una figura decorativa que no ejercía la función para la cual había sido creada. Se formó una comisión que presentó el proyecto del Artículo 21, el cual estaba formado por los diputados Francisco J. Mugica, Alberto Román, Luis G. Monzon, Enrique Rocio y Enrique Colunga.

El Artículo 73 habla de las facultades del Congreso y en su Fracción VI, Base Quinta habla expresamente del Ministerio Público como analizaremos en el capítulo conducente.

El artículo 102 establece las bases sobre las que debe actuar el Ministerio Público de la Federación y fue aprobado sin mayores discusiones por parte de los Constituyentes del 17.

En el año de 1919 se expide una Ley orgánica del Ministerio Público para el Distrito Federal y Territorios Federales que trata de poner a tono, con las nuevas tendencias de la Constitución de 1917, a la Institución del Ministerio Público, estableciéndola como única depositaria de la Acción Penal; sin embargo en la práctica esto no se llevo a cabo y siguió imperando el antiguo sistema, con el que quiso terminar la Constitución de 1917.

No fue sino hasta la Ley Orgánica del Ministerio Público de 1929, en que se logró dicho propósito. De mayor importancia al Ministerio Público, crea el departamento de investigaciones, con agentes adscritos a las delegaciones, que sustituyen a los antiguos comisarios.

Al frente, de la Institución establece como autoridad máxima al C. Procurador de Justicia del Distrito Federal.

En el año de 1934, se expide la Ley Orgánica del Ministerio Público Federal Vigente, que pone a la Institución en actitud de cumplir su importante misión, estableciendo a la cabeza al C. Procurador General de la República.

CAPITULO II

BASES JURIDICAS DEL MINISTERIO PUBLICO

- A).- CONCEPTO.
- B).- PROBLEMATICA Y SISTEMATICA DEL MINISTERIO PUBLICO.
- C).- FUNCION DEL MINISTERIO PUBLICO SEGUN EL ARTICULO 21 CONSTITUCIONAL, COMO TITULAR DE LA ACCION PENAL.

II.- BASES JURIDICAS DEL MINISTERIO PUBLICO

A) CONCEPTO.

El Ministerio Público desde su raíz latina, deriva de la palabra MINISTERIUM Y PUBLICUS, la primera de ellas significa, fundiciones, empleo o cargo especialmente noble y elevado y la segunda, manifiesto, notorio, visto o conocido por todos.

Una vez analizado su antecedente etimológico, citaremos los conceptos que han dado los Juristas más destacados.

El Maestro de Pina Vara lo define como: "El cuerpo de funcionarios que tiene como actividad característica, aunque no única, la de promover el ejercicio de la jurisdicción, en los casos preestablecidos, personificando el interés público existente en el cumplimiento de esta función estatal".

Al Ministerio Público, como Institución Procesal, le están conferidas en las Leyes Orgánicas Relativas, muchas atribuciones que desvirtúan su verdadera naturaleza y que pudieran ser confiadas al abogado del Estado.

En realidad, la única función de la que no se le podría privar sin destruir la Institución, es la del Ejercicio de la Acción Penal.

"El Ministerio Público es una organización Judicial, pero no Jurisdiccional". (12)

(12) De Pina Vera Rafael.- Diccionario de Derecho.- Pág. 353 Editorial Porrúa, S.A.- México.-1989. Novena Edición.

Se refiere a la indivisibilidad del Ministerio Público significa que, en contradicción con la Potestad de los Jueces y Magistrados, el funcionario que actúa como órgano de esta Institución no puede proceder de acuerdo con su criterio personal, sino que esta sujeto a las directivas señaladas por el jefe de la misma, y por lo tanto, de conformidad con las instrucciones generales o especiales recibidas.

Como se ha dicho al respecto, decir que el Ministerio Público es indivisible equivale a decir que cada miembro del mismo cuando actúa en el ejercicio de su función, actúa virtualmente por el todo.

García Ramírez en su obra, Comentando a Fenech, sostiene que este lo conceptúa como "una parte acusadora necesaria, de carácter público, encargada por el Estado, a quien representa, de pedir la actuación de la pretensión punitiva y de resarcimiento en su caso en el proceso penal". (13)

Para concluir, el Maestro Collin Sánchez lo define como: "Una Institución dependiente del Estado (Poder Ejecutivo) que actúa en representación del interés social en el ejercicio de la Acción Penal y la tutela social, en todos aquellos casos que le asignan las leyes". (14)

(13) García Ramírez Sergio.- Derecho Procesal Penal.-Pág.200 Editorial Porrúa, S.A. - México 1977. Segunda Edición.

(14) Collin Sánchez Guillermo.- Derecho Mexicano de Procedimientos Penales.- Pág.-86.- Editorial Porrúa, S.A.- México 1974.- Tercera Edición.

B).- PROBLEMÁTICA Y SISTEMÁTICA DEL MINISTERIO PÚBLICO.

NATURALEZA DEL MINISTERIO PÚBLICO: Al Ministerio Público se le ha considerado como:

- a).- Representante de la sociedad en el ejercicio de las acciones penales.
- b).- Como órgano administrativo, que actúa con el carácter de parte.
- c).- Como un órgano judicial.
- d).- Como un colaborador de la función jurisdiccional.

"Para fundamentar la representación social, atribuida al Ministerio Público en el ejercicio de las acciones penales, se toma como punto de partida el hecho de que el Estado al instituir la autoridad le otorga el derecho para ejercer la tutela jurídica general, para que de esa manera persiga judicialmente a quien atente contra la seguridad y el normal desenvolvimiento de la sociedad". (15)

El Maestro García Ramírez, se inclina por concebir al Ministerio Público, como representante del Estado y afirma "Siendo este dueño de personalidad jurídica, que en cambio no tiene la sociedad, concepto ajeno al orden normativo, responde a mejor técnica concebir al Ministerio Público, como representante del Estado, por más que en términos comunes, frecuentemente incorporados a los usos curiales, se le mencione en condición de representante o representación social. (16)

(15) Colín Sánchez Guillermo.- op. cit. pág. 89

(16) García Ramírez Sergio.- op. cit. pág. 199,200.

Nosotros nos inclinamos en considerar que al formarse el Estado, surge la necesidad de instituir un órgano que represente el interés de la sociedad, naciendo de esa forma el Ministerio Público, quien debe procurar mantener la legalidad y como ésta siempre debe ser procurada por el Estado a través de sus diversos órganos, se podría concebir como un órgano del Estado, representante de la sociedad, en virtud de que velaría por los intereses de ésta y no por los del Estado .

Se le considera como un órgano administrativo que actúa con el carácter de parte, ya que se sostiene que "Los actos que realiza el Ministerio Público son de naturaleza administrativa, lo que justifica que se apliquen a ésta los principios del Derecho Administrativo, tan es así, que pueden ser revocables, comprendiéndose dentro de la propia revocación la modificación y sustitución de uno por otro. Además la propia naturaleza administrativa de la actuación del Ministerio Público reside en la discrecionalidad de sus actos, puesto que tiene facultades para determinar si debe proceder o no en contra de una persona, situación en la que no podría intervenir el órgano jurisdiccional oficiosamente para avocarse al proceso. Aún más, la sustitución como consecuencia de la jerarquía que prevalece dentro de la institución, permite que se den órdenes, circulares y otras medidas tendientes a vigilar la conducta de quienes integran el Ministerio Público, aspecto que cae también dentro del orden administrativo". (17)

Siendo así el Ministerio Público actúa con el carácter de parte, ya que hace valer la pretensión punitiva y ejerce poderes de carácter indagatorio, además presenta las características de toda "parte" ya que propone demandas, presenta impugnaciones y tiene facultades de solicitar al juez lo que conforme a derecho estime conveniente.

(17) Colin Sánchez Guillermo.- op. cit. pág. 91

"El Ministerio Público tiene dos funciones perfectamente delimitadas: primera, cuando actúa en la investigación de los hechos delictivos que le son designados y entonces, tiene evidentemente el carácter de autoridad; segunda, cuando practica la acción persecutoria, que le compete de manera exclusiva al juez, entonces tiene el carácter de parte, puesto que en esta etapa del proceso ya no ordena, sino se limita a solicitar del juez lo que cree pertinente en derecho". (18)

Existen marcadas contradicciones entre los autores al tratar de considerar si el Ministerio Público es un órgano judicial o administrativo.

Quienes se inclinan en considerarlo como órgano judicial sostienen "si la potestad judicial tiene por objeto el mantenimiento y actuación del orden jurídico, como esta última abarca el poder judicial y éste a su vez, a las otras actividades no jurisdiccionales comprendidas en el objeto indicado, de esta manera el Ministerio Público es un órgano judicial pero no administrativo". (19)

Sin embargo, si nos avocamos al Artículo 21 Constitucional podemos deducir que el Ministerio Público no está facultado para aplicar la Ley, ya que ésta es atribución exclusiva del juez, por lo que no puede otorgársele funciones jurisdiccionales.

Se ha identificado al Ministerio Público como auxiliar o colaborador de la función jurisdiccional, debido a las actividades que realiza a través de la escuela procedimental; ya que todos sus actos van encaminados a lograr un fin último; la aplicación de la Ley al caso concreto.

(18) Revista Mexicana de Derecho Penal.- Exposición de la Lic. Beatriz Alvarez Rocha.- México 1970.- pág. 74

(19) Colin Sánchez Guillermo, op. cit. pág. 92

"Si en el Derecho de Procedimientos Penales la acción penal pretende llevar a cabo la tutela jurídica general el Ministerio Público a quien se le ha conferido, estará representando en todos sus actos a la sociedad ofendida por el delito, no siendo necesario para esos efectos que ésta, en forma directa o inmediata, haya elegido a una persona o personas determinadas, para cumplir con dicha representación, debido a que como indicábamos, la sociedad ha otorgado al Estado el derecho de ejercer la tutela general y éste a su vez la delega en el Ministerio Público, quien en esa forma se constituye en una representante de la sociedad, por lo tanto, podemos concluir que es un órgano sui generis creado por la Constitución y autónomo en sus funciones, aún cuando auxilie al poder administrativo y al judicial en determinados campos y formas". (20)

Concluyendo; al Ministerio Público en la actualidad, debido a la evolución de las Instituciones, le corresponde un conjunto de funciones muy variadas, ya que se le ha otorgado injerencia en los asuntos civiles y mercantiles, como representante del Estado, además de actuar como autoridad administrativa durante la fase preparatoria del ejercicio de la Acción Penal; como sujeto procesal, como auxiliar de la función jurisdiccional y ejerciendo tutela general sobre menores e incapacitados.

(20) Colin Sánchez Guillermo.- op. cit. pág. 93,94

PRINCIPIOS QUE RIGEN LA ACTUACION DEL MINISTERIO PUBLICO:

De la doctrina y de la Ley se desprenden los siguientes principios esenciales que caracterizan al Ministerio Público:

- 1.- Unico o Jerárquico
- 2.- Indivisible
- 3.- Independiente
- 4.- Irrecusable

1.- Se dice que es único o jerárquico, porque está organizado bajo la dirección y estricta responsabilidad del Procurador, en quien residen las funciones del mismo, las personas que lo integran no son más que una prolongación del titular, por lo que reciben y acatan las órdenes de éste; por lo que la acción y el mando en esa materia es de competencia exclusiva del Procurador.

"Por jerarquía o unidad se entiende, las de mando que radica en el Procurador, así, los agentes son solo prolongación del titular y la representación es única". (21)

2.- Es indivisible, porque quienes actúan no lo hacen a nombre propio, sino representando a la Institución, de tal manera que aún cuando varios de sus agentes intervengan en un asunto determinado, éstos representan en sus diversos actos al Ministerio Público, como una sola Institución y el hecho de separar a la persona física de la función específica que le está encomendada, no afecta lo actuado.

(21) García Ramírez Sergio.- op. cit. pág. 212

"Dentro de nuestro procedimiento, uno es el Agente del Ministerio Público que inicia la investigación y otro es el que consigna y sigue el proceso. Según las distintas instancias, persiguen diversos agentes y aún pueden reemplazarse en el curso del proceso. A pesar de lo que se dice en términos de generalidad, que ha sido el Ministerio Público el que ha hecho la persecución de los delitos, tal y como lo establece la Constitución, porque la Institución es indivisible". (22)

3.- La independencia del Ministerio Público, radica en cuanto a la jurisdicción, porque si bien es cierto que sus integrantes reciben órdenes del superior jerárquico, no sucederá lo mismo en relación a los órganos jurisdiccionales, es decir si tenemos en cuenta la división de poderes existente en nuestro país y las características que lo singularizan, nos podremos dar cuenta que la Institución depende del Poder Ejecutivo, no pudiendo tener injerencia ninguno de los otros poderes en su actuación.

4.- El fundamento jurídico sobre la irrecusabilidad del Ministerio Público se encuentra en el Artículo 26 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, que a la letra dice: "Los agentes del Ministerio Público no son recusables pero deben excusarse del conocimiento de los asuntos en que intervengan, cuando exista alguna de las causas de impedimento que la Ley señala en el caso de Magistrados y Jueces del orden común". (23)

(22) Juventino V. Castro.- El Ministerio Público en México.- pág. 26 Editorial Porrúa.- México 1980. Tercera Edición.

(23) Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.- Editorial Porrúa 42a. Edición México, 1990. pág. 587

C).- FUNCION DEL MINISTERIO PUBLICO SEGUN EL ARTICULO
21 CONSTITUCIONAL, COMO TITULAR DE LA ACCION
PENAL.

Como titular de la acción penal; se ha expresado que el Estado, como representante de la sociedad organizada, vela por la armonía social; lógico resulta conceder al Estado autoridad, para reprimir todo lo que atente contra la buena vida de la comunidad.

Es indiscutible que cuando se comete el hecho delictuoso, surge el derecho, obligación del Estado para perseguirlo, más para que el propio Estado pueda actuar, resulta obvio que debe tener conocimiento del hecho y una vez investigado éste, llegar a la conclusión de que es delictuoso, para que de esta manera se ejercite su derecho ante la autoridad jurisdiccional, reclamando de esta forma la aplicación de la Ley.

En otras palabras si la autoridad judicial es la que reconoce para efectos ejecutivos los derechos y el Estado tiene facultad para exigir que se sancione al delincuente, de reclamar el reconocimiento de su derecho, ejercitando la Acción Penal, una vez que ha reunido los elementos que lo convencen de la comisión de un delito.

Esta atribución tiene su fundamento jurídico en el Artículo 21 y 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 3º de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y 1º de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Nos concretaremos a hablar del Ministerio Público del Fuero Común; base de nuestro estudio, siendo así, analizaremos el Artículo 21 Constitucional, que en lo conducente dice: "La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquel..."

Del invocado precepto Constitucional se desprende:

1.- El Ejercicio de la Acción Penal corresponde exclusivamente al Estado.

2.- El Ministerio Público ejerce la Acción Penal.

3.- La Policía Judicial, las de investigación; previa orden del Ministerio Público.

4.- La Jurisdicción tiene carácter auxiliar por lo cual el juez carece de facultades para proceder de oficio es decir, que es necesario que el Ministerio Público ejercite la Acción Penal, para que se provoque la actividad jurisdiccional.

En México el ejercicio de la Acción Penal se rige por el principio oficial en cuanto solo la ejercita el Ministerio Público, que es el órgano estatal, sin que esto signifique que la Ley desconozca el principio dispositivo, si bien con carácter subsidiario, en cuanto que dicho órgano no puede ejercitar la Acción sin que medie denuncia o querrela, como analizaremos posteriormente.

La Acción; como Institución del derecho de procedimientos penales, está encomendada por mandato expreso de la Carta Magna a un órgano del Estado el "Ministerio Público", como quedó señalado cuando nos referimos al Artículo 21 de dicho Ordenamiento, sin embargo es conveniente señalar en que casos no interviene. Esto es la Ley previene en sus Artículos 109 y 111 Constitucionales, que cuando se trata de delitos oficiales de los altos funcionarios de la Federación, la Cámara de Diputados es quien acusa ante la Cámara de Senadores erigida en gran jurado.

En conclusión, salvo el caso en que interviene la Cámara de Diputados, el titular de la Acción Penal en México, es el Ministerio Público.

El incremento de la civilización en el proceso se manifiesta a través de la ingerencia cada vez mayor del Estado en el ejercicio de la Acción Penal, por lo que resultaría ilógico entregar a manos de los particulares dicho ejercicio.

Hay autores que sostienen a favor de que el Ministerio Público sea el titular de la Acción Penal y otros que se inclinan porque el ejercicio de la Acción Penal se realice por los particulares.

El particular no tiene ninguna facultad para solicitar ante el órgano jurisdiccional el castigo del culpable, no así el Ministerio Público quien responde mejor a los fines de la justicia penal, y dicha función se encuentra fundamentada en nuestra Constitución, en cuanto que debe estar informada por rigurosa objetividad y búsqueda de la verdad material, en cambio si se dejara a manos de los particulares, éste buscaría la defensa de sus propios intereses o podría permanecer impotente ante un influyente o se dejaría arrastrar por el impulso del rencor o la venganza.

"En pro de depositar en manos privadas el ejercicio de la Acción Penal se argumenta: que si los individuos son parte de la sociedad todos ellos devienen damnificados por el delito y así cualquiera podría demandar justicia en nombre de la sociedad; que el ofendido pueda contribuir eficazmente, en mejores términos que el Ministerio Público, a la represión y al castigo de los delincuentes; que el monopolio acusador del Ministerio Público deja al Poder Ejecutivo la energía del dinamismo penal, con los consiguientes peligros derivados del carácter político del Ejecutivo y de su manejo sobre el Ministerio Público, que el monopolio mencionado es inconsecuente con un régimen de libertad política, bajo el cual no se puede negar a los particulares el acceso directo a los tribunales". (24)

Si se deja el ejercicio de la Acción Penal en manos de los particulares sería desordenado, en cambio el Ministerio Público sirve entre otras cosas para encausar la acusación, orienta y guía al ofendido, con el objeto de integrar el Cuerpo del Delito y la Presunta Responsabilidad del acusado.

Como agente investigador: La preparación del ejercicio de la Acción Penal se realiza en la averiguación previa; etapa procedimental en que el Ministerio Público practica todas las diligencias necesarias para integrar el Cuerpo del Delito y la Presunta Responsabilidad y de esta forma estar en aptitud de ejercitar la Acción Penal.

Este periodo de preparación del ejercicio de la Acción Penal, que el Código de procedimientos Penales para el Distrito Federal se denomina de averiguación previa, tiene por objeto reunir los elementos o requisitos exigidos por el Artículo 16 Constitucional.

"El Ministerio Público tiene bajo su autoridad entonces, tanto a la policía judicial, como a todos los funcionarios y empleados que en calidad de auxiliares intervienen de un modo u otro en la averiguación previa".(25)

Este primer periodo procedimental recibe en ocasiones el nombre de "diligencias de la policía judicial. Sin embargo, es necesario aclarar que no obstante que en la Constitución se haga referencia a esa clase de diligencias, no significa en modo alguno que la policía judicial sea un órgano investigador con facultades para practicar diligencias con independencia del Ministerio Público.

El Artículo 21 de dicho Ordenamiento crea dos Instituciones autónomas entre sí, (Ministerio Público y Policía Judicial), claramente subordinadas, la segunda a la primera; por donde las diligencias de averiguación previa y las practicadas en su caso por la policía judicial solamente serán válidas si se dirigen por el Ministerio Público.(26)

Las facultades mencionadas se encuentran reglamentadas en la Circular emitida por el C. Procurador General de Justicia del Distrito Federal Número C/005/90 de fecha 22 de Agosto de 1990 publicada en el Diario Oficial de la Federación, la cual me permito señalar en el anexo número I, así mismo la Circular número C/006/90 de fecha 3 de Septiembre de 1990 en la que se amplía y complementa la anterior, anexo número II.

(25) Pérez Palma Rafael.- Guía de Derecho Procesal Penal.- págs. 31 y 32.-Editorial Cárdenas Editor y distribuidor.- México 1975.- Segunda Edición.

(26) op. cit. pág. 31 y 32.

Esta función persecutoria no queda al arbitrio del órgano investigador, sino que es necesario para iniciar la averiguación que se cumplan ciertos requisitos legales; estos requisitos son: la Querrela y la Denuncia. Pero antes de referirnos a dichos requisitos es importante señalar que en el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, en su Artículo 3o dentro de sus siete Fracciones señala las facultades del Ministerio Público. "Como la persecución del delito puede ser realizada de diversas maneras, el Ministerio Público tiene que desempeñar también diversas funciones: de policía, en la investigación del delito, en el aseguramiento de personas, armas o afectos del mismo; otras judiciales, como parte dentro del proceso jurisdiccional, llevando la carga de la acusación y obviamente, las administrativas internas de la Institución".(27)

El Ministerio Público realizará las funciones investigadoras que le competen, mediante la práctica de diligencia que sean necesarias; por una parte para la comprobación de los elementos constitutivos del delito, contenidos en la definición legal y por otra parte averiguar quienes son los responsables del ilícito cometido.

Las mencionadas diligencias las podemos dividir en:

A).- Obligatorias.- Señaladas en la Ley, para la comprobación de delitos, las cuales se encuentran descritas en los Artículos 94 y 123 del código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

B).- Discrecionales.- Diligencias que sin estar señaladas en la Ley, previamente, son necesarias lógicamente para la comprobación de los elementos del delito.

(27) Pérez Palma Rafael.- op. cit. pág. 32

El Cuerpo del delito se encuentra descrito en el Artículo 122 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal y que a la letra dice: "El Cuerpo del delito se tendrá por comprobado cuando se acredite la existencia de los elementos que integran la descripción de la conducta o hecho delictuoso, según lo determine la Ley penal. Se atenderá para ello, en su caso, a las reglas especiales que para dicho efecto previene este Código". (28)

Como se puede apreciar el cuerpo del delito se integra con el total de los elementos contenidos en el tipo penal, ya sean éstos, como los ha denominado la doctrina: objetivos, subjetivos o normativos; es el cuerpo del delito el conjunto de elementos contenidos en el tipo penal, en relación a ejecución y circunstancias, lo cual es congruente con el Artículo 19, Constitucional, de donde proviene el concepto del cuerpo del delito. (29)

Para encuadrar dentro del tipo previsto por la Ley la conducta efectuada por el posible sujeto activo, deberá seguirse un proceso de adecuación típica el cual se va a realizar comparando la conducta delictiva realizada con la descripción legal.

Por Presunta Responsabilidad se entiende la probabilidad razonable de que una persona determinada haya cometido un delito, y existiera cuando del cuadro procedimental se deriven elementos fundados para considerar que un individuo es probable sujeto activo de alguna forma de autoría; concepción, preparación, ejecución, inducir o compete a otro a ejecutarlos, se requiere, para la existencia de la presunta Responsabilidad indicios de responsabilidad, no la prueba plena de ella, pues tal certeza es materia de la sentencia. (30)

(28) Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal Editorial Porrúa.- 42a. Edición. Pág. 34

(29) César Augusto Osorio y Nieto.- La Averiguación Previa.- Editorial Porrúa.- México 1985 3a. Edición. pág.24

(30) op. cit. pág. 25

Las Diligencias de averiguación previa deben dirigirse en primer término a comprobar la existencia de los elementos exigidos por el Artículo 16 Constitucional, para ejercitar la Acción Penal y en segundo lugar a comprobar el Cuerpo del Delito, tal como lo exige el Artículo 19 de la propia Ley fundamental.

Si bien es cierto que la comprobación del Cuerpo del Delito es materia del auto de formal prisión, no es por demás que el Ministerio Público aporte los elementos para comprobarlo, ya que éste es a quien corresponde la iniciativa procesal.

Como representante Social: El Ministerio Público surge como instrumento de la sociedad, para el ejercicio de las acciones de orden público, cuando se cometen actos delictuosos que afectan la estabilidad y la seguridad de la comunidad. Al tener el carácter de representante social, no debe restringir su acción a simple objetivo, sino debe aplicar sus funciones a algo de mayor beneficio a la colectividad, ésto es a procurar la adecuada aplicación de las leyes que den imperio a la justicia.

"Procurar justicia en defensa de la sociedad para darle confianza y aliento, debe ser el auténtico objetivo del titular de la representación social". (31)

(31) Palabras pronunciadas por el Lic. Agustín Alanís Fuentes, en su gira de trabajo a las Agencias Investigadoras.



PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA
DEL DISTRITO FEDERAL

CIRCULAR QUE AGRUPA DIVERSAS DISPOSICIONES
DICTADAS EN RELACION AL DEBIDO RESPETO A
LOS DERECHOS HUMANOS Y QUE REITERA LA
PROHIBICIÓN A NIVEL DE PRÁCTICAS DE TORTURA
EN LA INVESTIGACIÓN DE LOS DELITOS.

CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 21 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍ-
TICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; 17 DE LA LEY ORGÁNICA DE
LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL; 5
FRACCIONES XIII Y XXIII DEL REGLAMENTO DE LA MENCIONADA --
LEY; 30. FRACCIÓN I, 262, 266 Y 274 DEL CÓDIGO DE PROCEDI-
MIENTOS PENALES PARA EL DISTRITO FEDERAL; 10, 20 Y DEMÁS RE-
LATIVOS DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y SANCIONAR LA TORTU-
RA Y:

C O N S I D E R A N D O

QUE EN DIVERSOS ACUERDOS Y CIRCULARES DICTADOS POR EL SUSCRI-
TO PROCURADOR GENERAL, A PARTIR DEL ACUERDO A/014/89 QUE OR-
DENÓ EL TRATO HUMANITARIO Y DIGNO QUE DEBE DARSE A LOS PAR-
TICULARES, HASTA EL A/020/90 EN QUE SE REESTRUCTURA LA INSTI-
TUCIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO DEL DISTRITO FEDERAL PARA UBI-
CAR AL MINISTERIO PÚBLICO Y A LA POLICÍA JUDICIAL EN LA FUN-
CIÓN CONSTITUCIONAL QUE SE MENCIONA EN EL ARTÍCULO 21, EL --
PROCURADOR HA MOSTRADO SU PARTICULAR PREOCUPACIÓN RESPECTO A
LA ERRADICACIÓN ESENCIAL DE PRÁCTICAS, INCLUSIVE PROHIBIDAS
A NIVEL DE CONVENCIONES INTERNACIONALES, SUSCRITAS POR NUES-
TRO PAÍS EN DEFENSA DE LOS DERECHOS SUSTANCIALES DEL SER --
HUMANO;

QUE SI BIEN TODAS ESAS DISPOSICIONES OBLIGATORIAS HAN QUEDA-
DO PERFECTAMENTE ESTABLECIDAS EN LAS REGULACIONES YA MENCIO-
NADAS, RESULTA NECESARIO AGRUPARLAS Y CLARIFICARLAS EN FORMA
TAL QUE NO SE CONFUNDAN CON OTROS PROPÓSITOS, IGUALMENTE ES-
TIMABLES, PERO NO ESPECIALMENTE DISTINTOS EN LO QUE SE RE-
FIERE A LA DEFENSA DE ESOS DERECHOS Y A LA PERSECUCIÓN DE --



PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA
DEL DISTRITO FEDERAL

TALES TRATOS INHUMANOS Y CRUELES, NO ACEPTABLES EN NUESTRA -
SOCIEDAD QUE SE RIGE POR PRINCIPIOS GARANTIZADOS EN EL TEXTO
FUNDAMENTAL VIGENTE;

QUE TODA ESTA TEMÁTICA SE HA ACTUALIZADO AÚN MÁS FRENTE A -
LAS CONSTANTES EXHORTACIONES DEL EJECUTIVO FEDERAL, PREOCU-
PADO PORQUE NO SE LOGRA EL ABATIMIENTO SATISFACTORIO DEL
ABUSO DEL PODER, LA REITERADA CONDUCTA ILÍCITA, Y EL DESPRE-
CIO DEL ORDEN SOCIAL ESTABLECIDO EN LAS INSTITUCIONES QUE -
TIENEN COMO MISIÓN LA GUARDA Y LA DEFENSA DE LA SEGURIDAD -
PÚBLICA;

QUE INCLUSIVE ESTOS PROPÓSITOS SE HAN PLASMADO EN LA CREA- -
CIÓN POR EL PROPIO EJECUTIVO FEDERAL DE LA COMISIÓN NACIONAL
DE DERECHOS HUMANOS, CUYAS PRIMERAS ACTIVIDADES HAN PUESTO -
DE MANIFIESTO QUE PERSISTE LA CONDUCTA ILÍCITA A CARGO DE --
ELEMENTOS QUE DEBERÍAN EN TODO MOMENTO Y PRIORITARIAMENTE VE
LAR POR LA SEGURIDAD GENERAL Y LA PROCURACIÓN DE JUSTICIA;

FINALMENTE, QUE RESULTA NECESARIO RECORDAR TODA LA NORMATIVI-
DAD A ESTE RESPECTO PARA ASÍ FUNDAMENTAR LA EXIGENCIA DE RES-
PONSABILIDADES, LA PRECISIÓN DE LOS CAUCES LEGALES SOBRE LOS
CUALES DEBE BASARSE LA FUNCIÓN DE LA PROCURACIÓN DE JUSTICIA
POR TODOS SUS ELEMENTOS, PLASMANDO EN REALIDAD Y EN EXIGEN--
CIA TODO LO ANTERIORMENTE DISPUESTO RESPECTO A ESTOS TEMAS -
FUNDAMENTALES PARA LA LEGALIDAD, EL BIENESTAR DE LA POBLA- -
CIÓN Y LA CONFIANZA QUE SE DEBE TENER EN SUS ACTIVIDADES; HE
TENIDO A BIEN DICTAR LA SIGUIENTE



PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA
DEL DISTRITO FEDERAL

C I R C U L A R

PRIMERO. - SE REITERA QUE EN CUMPLIMIENTO DE LOS DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 21 CONSTITUCIONAL, LA PERSECUCIÓN DE LOS DELITOS INCUMBE AL MINISTERIO PÚBLICO Y A LA POLICÍA JUDICIAL, LA CUAL ESTARÁ BAJO LA AUTORIDAD Y MANDO INMEDIATO DE AQUEL, FUNCIÓN QUE REALIZARÁN CON APEGO Y ESTRICTO CUMPLIMIENTO DE LAS GARANTÍAS CONTENIDAS EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

SEGUNDO. - BAJO LOS LINEAMIENTOS DE ESE PRECEPTO CONSTITUCIONAL, LE CORRESPONDE AL MINISTERIO PÚBLICO LA CONDUCCIÓN DE LA INVESTIGACIÓN DE LOS HECHOS DELICTIVOS, POR ENDE, ES EL RESPONSABLE DIRECTO DE LAS CONDUCTAS ASUMIDAS POR SUS - AUXILIARES, DEBIENDO TOMAR LAS MEDIDAS PERTINENTES Y SUFICIENTES PARA EVITAR SE REALICEN O EN SU CASO SE SIGAN REALIZANDO IRREGULARIDADES QUE SE HUBIEREN DETECTADO.

TERCERO. - CUANDO LOS AGENTES DE LA POLICÍA JUDICIAL, DIRECTAMENTE TENGAN NOTICIAS DE LA COMISIÓN DE HECHOS PROBABLEMENTE DELICTIVOS, INMEDIATAMENTE, DEBERÁN HACERLAS DEL CONOCIMIENTO DEL AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO, PONIENDO A SU DISPOSICIÓN EN SU CASO, AL PROBABLE O PROBABLES RESPONSABLES, ACOMPAÑANDO OFICIO EN EL QUE SE SEÑALE HORA Y FECHA DE SU DETENCIÓN Y SE CONTENGA LA INFORMACIÓN DE LO INVESTIGADO, DEBIÉNDOSE ABSTENER DE HACER CONSTAR DECLARACIONES O INTERROGATORIOS QUE SE HUBIEREN PRACTICADO A LOS DETENIDOS, LIMITÁNDOSE ÚNICA Y EXCLUSIVAMENTE AL RESULTADO DE LA INVESTIGACIÓN REALIZADA. LO MISMO SE OBSERVARÁ EN LOS INFORMES QUE RINDAN COMO RESULTADO DE LAS INVESTIGACIONES O PRESENTACIONES ORDENADAS POR SUS SUPERIORES JERÁRQUICOS.



PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA
DISTRITO FEDERAL

SI EN EL PARTE INFORMATIVO A QUE SE HACE REFERENCIA, CONSTARE LA CONFESIÓN DE PERSONAS DETENIDAS SUJETAS A INVESTIGACIÓN, AQUELLAS PODRÁN SER DESESTIMADAS POR EL AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO, CON EXCEPCIÓN DE LOS CASOS EN LOS QUE SE ENCUENTREN CORROBORADAS POR OTRAS POBRANZAS QUE LAS HICIEREN VEROSÍMIL, REÚNAN LOS REQUISITOS SEÑALADOS EN EL ARTÍCULO 249 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL DISTRITO FEDERAL, Y SE DEMUESTRE FENACIENTEMENTE LA PROBABLE RESPONSABILIDAD, DE LOS DETENIDOS EN ORDEN A LA COMISIÓN DE LOS HECHOS INVESTIGADOS.

SI EL DETENIDO O DETENIDOS PUESTOS A DISPOSICIÓN DEL AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO, AL MOMENTO DE RENDIR SU DECLARACIÓN PRESENTAREN HUELLAS DE VIOLENCIA FÍSICA O MANIFESTAREN EXPRESAMENTE HABER SIDO OBJETO, ELLOS O SUS FAMILIARES, DE MALOS TRATAMIENTOS O DE VIOLENCIA FÍSICA O MORAL POR PARTE DE LOS ELEMENTOS DE LA POLICÍA JUDICIAL, PARA QUE ACEPTAREN PARTICIPACIÓN EN LOS HECHOS INVESTIGADOS, EL REPRESENTANTE SOCIAL, INMEDIATAMENTE, ORDENARÁ LES SEAN PRACTICADOS LOS EXÁMENES MÉDICOS O PSÍQUICOS CORRESPONDIENTES Y DARÁ FE DE LAS LESIONES O HUELLAS EXTERNAS QUE PRESENTEN EN SU INTEGRIDAD FÍSICA. ASIMISMO, VIGILARÁ Y PROCURARÁ QUE SE ENCUENTREN PRESENTES SUS DEFENSORES O PERSONAS QUE HUBIEREN DESIGNADO Y PROCEDERÁ A SOLICITAR LA PRESENCIA DE UN REPRESENTANTE DE LA CONTRALORÍA INTERNA, QUIENES PERMANECERÁN DURANTE TODO EL TIEMPO DE LA DILIGENCIA; POR ÚLTIMO ORDENARÁ QUE NUEVAMENTE SE PRACTIQUEN EXÁMENES MÉDICOS A AQUELLOS QUE HUBIEREN RENDIDO SUS DECLARACIONES, ASIENTANDO RAZÓN DE ELLO Y PROCEDERÁ A RECABAR LAS FIRMAS DE LOS QUE HUBIEREN INTERVENIDO.



PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA
DEL DISTRITO FEDERAL

EN LOS CASOS A QUE SE REFIERE EL PÁRRAFO ANTERIOR, EL AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO, PARA OBTENER ÉXITO EN LAS INVESTIGACIONES PRACTICADAS, DEBERÁ TOMAR LAS MEDIDAS DE SEGURIDAD PERTINENTES PARA QUE EL DETENIDO DECLARE CON ABSOLUTA LIBERTAD, DEBIÉNDOLO INTERROGAR EN LUGAR CERRADO, EVITANDO EN LO POSIBLE LA PRESENCIA DE ELEMENTOS DE LA POLICÍA JUDICIAL, FACILITÁNDOLE ADEMÁS LOS MEDIOS PARA LOGRAR LA PLENA IDENTIFICACIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS A QUIENES SEÑALE COMO PROBABLES -- RESPONSABLES DE ESOS HECHOS. ASIMISMO Y COMO DILIGENCIA OBLIGATORIA EN ESTOS SUPUESTOS, EL REPRESENTANTE SOCIAL DEBERÁ -- TAMBIÉN TOMAR DECLARACIÓN DE AQUELLOS QUE HUBIEREN FIRMADO EL PARTE INFORMATIVO O LA PUESTA A DISPOSICIÓN DEL DETENIDO, -- PRACTICANDO LAS DILIGENCIAS QUE RESULTAREN NECESARIAS HASTA -- LOGRAR EL PLENO ESCLARECIMIENTO DE LOS HECHOS, PROCEDIENDO -- EN SU CASO, A EJERCITAR ACCIÓN PENAL EN CONTRA DE QUIEN O --- QUIENES HUBIEREN RESULTADO RESPONSABLES EN ORDEN A LA COMI -- SIÓN DE LOS MISMOS.

CUARTO.- LOS ELEMENTOS DE LA POLICÍA JUDICIAL SOLO PODRÁN -- INICIAR DILIGENCIAS O ACTAS DE INVESTIGACIÓN, EN AQUELLOS CA -- SOS EN QUE EXISTA NOTORIA URGENCIA O FLAGRANCIA Y MEDIE ORDEN EXPRESA DEL PROCURADOR GENERAL O SUBPROCURADORES DE AVERIGUACIONES PREVIAS Y CONTROL DE PROCESOS O EL SERVIDOR PÚBLICO A QUIEN SE DELEGUE ESA FACULTAD.

QUINTO.- SERÁ FACULTAD EXCLUSIVA DEL AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO, CON EXCLUSIÓN DE AQUELLOS CASOS SEÑALADOS CON ANTERIORIDAD, EL RECIBIR LAS DECLARACIONES DEL DENUNCIANTE O QUERRELLANTE, DEL PROBABLE O PROBABLES RESPONSABLES, DE LOS PERITOS, DE LOS TESTIGOS EN CASO DE QUE EXISTIEREN, ASÍ COMO LA PRÁCTICA-



PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA
DEL DISTRITO FEDERAL

DE INTERROGATORIOS QUE ESTIME NECESARIOS PARA EL DEBIDO ESCLA-
RÉCIMIENTO DE LOS HECHOS, POR LO QUE, LA CONFESIÓN O TESTIMO-
NIOS DESAHOGADOS ANTE SERVIDORES PÚBLICOS DISTINTOS DE AQUÉL,
SERÁN VALORADOS POR EL REPRESENTANTE SOCIAL PARA LA DETERMINA
CIÓN QUE EN DERECHO CORRESPONDA, POR LO TANTO, LOS PARTES O -
INFORMES QUE PRODUZCAN LOS AGENTES DE LA POLICÍA JUDICIAL, --
FUERA DE LOS CASOS DE EXCEPCIÓN Y QUE SEAN CONTRARIOS A LO --
AQUÍ DISPUESTO, SERÁN DESESTIMADOS Y NO CORRERÁN AGREGADOS EN
AUTOS DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA CORRESPONDIENTE.

SEXTO.- LOS AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO Y DE LA POLICÍA JU
DICIAL AL LLEVAR A CABO EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES LO HA -
RÁN CON RESPETO Y SIN AFECTAR LA DIGNIDAD DE LAS PERSONAS IN
VOLUCRADAS EN LA AVERIGUACIÓN PREVIA DE QUE SE TRATE, POR LO
QUE SE ABSTENDRÁN DE INFLINGIR A UNA PERSONA DOLORES, SUFRI -
MIENTOS GRAVES, COACCIÓN FÍSICA O MORAL CON EL FIN DE OBTENER
DE ELLA O DE UN TERCERO INFORMACIÓN O CONFESIÓN, DE INDUCIRLA
A UN COMPORTAMIENTO DETERMINADO, PARA CASTIGARLA POR UN ACTO-
QUE HAYA COMETIDO O SE SOSPECHE QUE HA COMETIDO, DE CONFORMI-
DAD A LO DISPUESTO POR LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y SANCIO-
NAR LA TORTURA.

SEPTIMO.- PARA LA OBSERVANCIA DE ESTA CIRCULAR DEBERÁ TOMARSE
EN CONSIDERACIÓN LAS ATRIBUCIONES Y FACULTADES DE LA COMISIÓN
NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS Y DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTAN-
TES DEL DISTRITO FEDERAL, QUIENES PODRÁN REALIZAR VISITAS Y -
LABORES DE SUPERVISIÓN Y VIGILANCIA EN TODAS Y CADA UNA DE --
LAS ÁREAS QUE INTEGRAN A LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA-
DEL DISTRITO FEDERAL, DE CONFORMIDAD A LO ESTABLECIDO POR EL
ACUERDO A/018/90 Y LA CIRCULAR C/001/89 PUBLICADOS EN EL DIA-
RIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN CON FECHAS ONCE DE JUNIO DEL AÑO
EN CURSO Y SEIS DE FEBRERO DE 1989, RESPECTIVAMENTE.



PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA
DEL DISTRITO FEDERAL

OCTAVO.- LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA DEPENDENCIA DEBERÁN -- ATENDER CON EFICACIA, EFICIENCIA Y PRONTITUD A LOS PARTICULARES Y A LOS ACTUARIOS DE JUZGADOS DE DISTRITO, ESTOS ÚLTIMOS- EN EJERCICIO DE SUS FUNCIONES, QUE ACUDAN A ESTA INSTITUCIÓN- EN LA BÚSQUEDA DE PERSONAS, SUPUESTAMENTE, DETENIDAS INDEBIDA- MENTE.

NOVENO.- SIEMPRE QUE PARA EL MEJOR CUMPLIMIENTO DE LO AQUÍ -- DISPUESTO, RESULTE NECESARIO EL EXPEDIR NORMAS O REGULACIONES QUE PRECISEN O DETALLEN SU APLICACIÓN, LOS SUBPROCURADORES DE AVERIGUACIONES PREVIAS, DE CONTROL DE PROCESOS Y EL DIRECTOR- GENERAL DE AVERIGUACIONES PREVIAS, SOMETERÁN AL PROCURADOR GE- NERAL LO CONDUENTE.

DECIMO.- LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA INSTITUCIÓN DEBERÁN -- PROVEER EN LA ESFERA DE SU COMPETENCIA LO NECESARIO PARA SU - ESTRUCTA OBSERVANCIA Y DEBIDA DIFUSIÓN.

DECIMO PRIMERO.- SE INSTRUYE A LA CONTRALORÍA INTERNA, A LAS- DIRECCIONES GENERALES DE AVERIGUACIONES PREVIAS, DE LA POLI- CÍA JUDICIAL Y DE SERVICIOS PERICIALES Y AL COMITÉ TÉCNICO DE ADMINISTRACIÓN Y RECURSOS HUMANOS PARA QUE EN EL ÁMBITO DE -- SUS RESPECTIVAS ATRIBUCIONES, EN SU CASO, SIMULTÁNEAMENTE, -- INICIEN LAS INVESTIGACIONES Y APLIQUEN LAS SANCIONES A QUE SE HUBIEREN HECHO ACREEDORES LOS SERVIDORES PÚBLICOS QUE INCUM- PLAN CON LOS TÉRMINOS DE ESTA CIRCULAR.

T R A N S I T O R I O

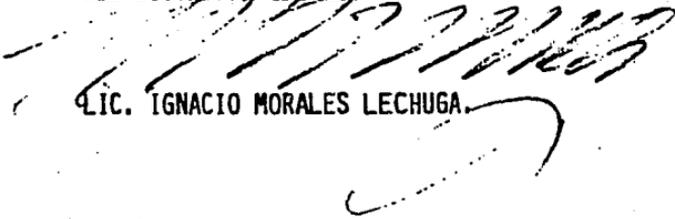
UNICO.- LA PRESENTE CIRCULAR ENTRARÁ EN VIGOR EL DÍA DE SU --



PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA
DEL DISTRITO FEDERAL

PUBLICACIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN.

SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCION.
MÉXICO, D.F., A 22 DE AGOSTO DE 1990.
EL PROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA
DEL DISTRITO FEDERAL


LIC. IGNACIO MORALES LECHUGA.

debiéndose dictar nuevo Instrumento ampliatorio para tal fin;

Que tomando en cuenta que el Interés del Estado y en la colectividad convergen en un Ideal que es el de alcanzar la Justicia, y que el Ministerio Público es una Institución de buena fe, es preciso ubicar la confesión en su exacta dimensión, para que sólo se tome en cuenta ésta cuando se encuentre relacionada con diversas probanzas que demuestren de manera fehaciente la probable responsabilidad de aquel a quien se le impute la comisión de hechos delictivos y, que además, se haya rendido ante el Ministerio Público; y

Que como consecuencia de todo lo manifestado, es preciso instruir a los servidores públicos de esta Procuraduría para que respeten de manera absoluta las Garantías Individuales de aquellas personas que se encuentran involucradas en investigaciones competencia de esta Dependencia, he tenido a bien expedir lo siguiente:

CIRCULAR

PRIMERO.—Se ratifica en todas y cada una de sus partes la Circular C/005/90, publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 23 de Agosto del año en curso, en la que se señala que los Agentes de la Policía Judicial deberán efectuar las investigaciones ordenadas por el Ministerio Público practicando estrictamente las diligencias necesarias para esclarecer plenamente los hechos presumiblemente delictivos. No será admisible bajo ninguna circunstancia, pretexar que la Circular en comento no les faculto para cumplir con las funciones inherentes a su cargo y que constitucionalmente les corresponde.

SEGUNDO.—Queda entendido que la confesión conduce al reconocimiento de un hecho y a partir de él aceptar que se es autor, partípe, cómplice o encubridor de una conducta delictiva; mientras que el interrogatorio para fines de investigación consiste en precisiones y cuestionamientos dirigidos a lograr el conocimiento de la historia para esclarecer satisfactoriamente un hecho.

Por ello los Agentes de la Policía Judicial deberán tener presente que la confesión no resulta del interrogatorio sino que la circunstancia a ser probada por el Ministerio Público es la aceptación de la conducta delictiva que se rindió ante el Agente del Ministerio Público como resultado de la investigación practicada, sin que conste en ellos firma del o los interrogados.

TERCERO.—Los Agentes del Ministerio Público cuidarán que en todo momento sean respetadas, cabalmente, las garantías individuales consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; cuidarán que toda persona sujeta a investiga-

ción no sea objeto de incomunicaciones o de otras arbitrariedades con la finalidad de obligarla o declarar en su contra, debiendo los servidores públicos de esta Institución allegarse de medios de convicción suficientes y pertinentes que permitan válidamente al Representante Social poder determinar, en su oportunidad, el ejercicio o no de la acción penal por él o los delictos que resulten.

En el supuesto de que existiere en la investigación practicada confesión ministerial plena y espontánea del o los probables responsables, ésta deberá ser verosímil y encaminada a lograr el esclarecimiento pleno de los hechos investigados, tomando en consideración en todo caso, lo dispuesto en el siguiente artículo.

CUARTO.—Se instruye a los Agentes del Ministerio Público para que en aquellas averiguaciones previas que se hubieren instruido por cualesquiera hechos probablemente delictivos, principalmente los de carácter patrimonial, en los que se pretendiera utilizar como fundamento para determinar el ejercicio de la acción penal la aceptación parcial o total efectuada por él o los probables responsables en relación con los hechos investigados, se abstengan de ejercitarla, cuando esa confesión no se encuentre corroborada por otros medios de convicción suficientes y pertinentes, con los que se demuestre fehacientemente una probable responsabilidad en orden a la comisión de los mismos.

Lo anterior, sin perjuicio de continuar la indagatoria hasta su total integración, a fin de que el Representante Social se encuentre en aptitud de resolver lo conducente.

QUINTO.—Cuando en el parte informativo rendido por la Policía Judicial, se mencionare que él o los probables responsables aceptaron haber participado en los hechos investigados, y posteriormente ésta fuere negada por ellos o manifestaran versión diferente ante el Representante Social, esta negativa o nueva declaración prevalecerá sobre la información rendida.

Lo anterior no deberá considerarse obstáculo para que si existieren otros elementos de prueba que acrediten, fehacientemente, su participación en cualesquiera de sus modalidades, en los hechos investigados, el Agente del Ministerio Público determine el ejercicio de la acción penal ante la autoridad judicial competente.

En caso contrario ordenará la inmediata libertad, tomando las medidas de seguridad conducentes, en tanto no se encuentre en aptitud de resolver la situación jurídica del o los inculcados en los términos de ley, para evitar que éstos se sustraigan a la acción de la Justicia.

SEXTO.—Se delega la facultad de ordenar el inicio de actos de investigación de la Policía Judicial, además de en los Subprocuradores, en el Director General de Averiguaciones Previas, el Director Ge-

neral de la Policía Judicial, el Director de Averiguaciones Previas del Sector Central, el Director de la Unidad de Inspección Interna de la Policía Judicial, los Delegados Regionales, y en ausencia de estos últimos, en los Subdelegados de Averiguaciones Previas correspondientes.

SEPTIMO.—Los Agentes del Ministerio Público que conozcan de denuncias o de averiguaciones previas en donde se señale que alguna persona o inculpado es o hubiese sido objeto de malos tratos, torturas, violencias físicas e morales, incommunicaciones y demás arbitrariedades cometidas por elementos de la Policía Judicial o de cualquiera otro servidor público de la Instrucción, practicarán las diligencias necesarias tendientes a esclarecer los hechos y ordenarán los desgloses correspondientes para continuar con las investigaciones en lo principal, en la que el denunciante se encuentre involucrado, remitiendo uno de ellos a la Dirección de Consignaciones para que por su conducto, y de considerarlo procedente, se tramite la incompetencia como resultado de la probable comisión del delito de Tortura en los términos de la Ley General para Prevenir y Sancionar la Tortura a la Procuraduría General de la República. Asimismo enviarán copia de esas actuaciones a las Unidades de Inspección Interna de la Policía Judicial, de Peritos o a la Contraloría Interna, según el caso, para su intervención en los términos de sus atribuciones.

OCTAVO.—Siempre que para el mejor cumplimiento de lo aquí dispuesto, resultare necesario el expedir normas o regulaciones que precisen o detallen su aplicación, los Subprocuradores de Averiguaciones Previas, de Control de Procesos y el Director General de Averiguaciones Previas, someterán al Procurador General lo conducente.

NOVENO.—Los servidores públicos de la Instrucción deberán proveer en la esfera de su competencia lo necesario para su estricta observancia y debida difusión.

DECIMO.—Se instruye a la Contraloría Interna, a las Direcciones Generales de Averiguaciones Previas, de la Policía Judicial y de Servicios Parciales y al Comité Técnico de Administración y Recursos Humanos, para que en el ámbito de sus respectivas atribuciones, en su caso, simultáneamente, inicien las investigaciones y apliquen las sanciones a que se hubieren hecho acreedores los servidores públicos que incumplan con los términos de esta Circular.

TRANSITORIO

UNICO.—La presente Circular entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Sufragio Efectivo. No Reelección.

México, D.F., a 3 de septiembre de 1990.- El Procurador General de Justicia del Distrito Federal, Ignacio Morales Lechuga.- Rúbrica.

CAPITULO III

AVERIGUACION PREVIA.

- A).- ESTRUCTURA JURIDICA.
- B).- ETAPA PREPROCESAL.
- C).- DEFINICION.

ESTRUCTURA JURIDICA

En el capítulo anterior nuestro objetivo fue analizar la Institución del Ministerio Público, desde sus orígenes y desenvolvimiento en el proceso. Esto es, en base al Artículo 21 Constitucional, mismo que ha sido estudiado previamente.

Sin embargo, nos encontramos que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su Sección II, que se refiere a las facultades del Congreso se contempla en el Artículo 73, fracción VI, Base 6a., que la Institución del Ministerio Público estará a cargo de un Procurador y del número de agentes que determine la Ley.

Dicho Artículo dice: "... El Ministerio Público en el Distrito Federal estará a cargo de un Procurador General de Justicia, que dependerá directamente del Presidente de la República, quien lo nombrará y removerá libremente..." (32)

Del precepto Constitucional se desprende:

1.- Que la Institución del Ministerio Público estará a cargo de un Procurador General.

2.- Dicho Procurador será nombrado y removido libremente por el Presidente de la República.

3.- El Procurador General tendrá a su cargo tantos agentes del Ministerio Público, como sean necesarios, adscritos a las Agencias Investigadoras.

(32) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- Ediciones Delma, S.A. de C.V. 5a. Edición Agosto de 1990. Pág. 53

En este tema veremos los preceptos que se derivan del Artículo 21 Constitucional, así como el Artículo 39 del Código de Procedimientos Penales, que nos señalan la actividad que el Ministerio Público debe desarrollar.

" ART. 39.- Corresponde al Ministerio Público:

I.- Dirigir a la Policía Judicial en la investigación que ésta haga para comprobar el Cuerpo del Delito, ordenándole la práctica de las Diligencias que, a su juicio, estime necesarias para cumplir debidamente con su cometido, o practicando el mismo aquellas diligencias;

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

III.- Ordenar, en los casos a que se refiere el Art. 266 de este Código, y pedir en los demás casos, la detención del delincuente;

IV.- Interponer los recursos que señala la Ley y seguir los incidentes que la misma admite;

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

VI.- Pedir al Juez la aplicación de la sanción que en el caso concreto estime aplicable y

VII.- Pedir la libertad del detenido, cuando ésta proceda." (33)

(33) Código de Procedimientos Penales.- Editorial Porrúa.- México, 1990.- 42a. Edición. pag. 10

En este artículo se fundamenta toda la actividad del Ministerio Público, tanto la investigadora como la representante social en el Juicio.

Otra Ley que fundamenta esta actividad es la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal que en su artículo tercero nos dice:

" ART. 3º.- En la persecución de los delitos del orden común al Ministerio Público le corresponde:

A. En la averiguación previa:

I.- Recibir denuncias, acusaciones o querellas sobre acciones u omisiones que puedan constituir delito;

II.- Investigar los delitos del orden común con el auxilio de la Policía Judicial, de los servicios periciales y de la Policía Preventiva;

III.- Practicar las diligencias necesarias, para la comprobación del Cuerpo del Delito y la Probable Responsabilidad de quienes en ellos hubieren intervenido, para fundamentar, en su caso, el ejercicio de la Acción Penal;

IV.- Restituir al ofendido en el goce de sus derechos provisional e inmediatamente, de oficio o a petición del interesado, cuando esté comprobado el cuerpo del delito de que se trate en la averiguación previa, ordenando que el bien se mantenga a disposición del Ministerio Público, si se estimare necesario; y en su caso, exigiendo se otorgue garantía, la que se pondrá a disposición del órgano Jurisdiccional, si se ejercita Acción Penal;

V.- Solicitar la aplicación de la medida precautoria de arraigo y las órdenes de cateo, en los términos del Artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

VI.- No ejercitar la Acción Penal;

a) Cuando los hechos de que conozca no sean constitutivos de delito, conforme a la descripción típica contenida en la Ley Penal;

b) Cuando se acredite plenamente que el inculpaado no tuvo intervención en los hechos punibles y sólo por lo que respecta a él;

c) Cuando la responsabilidad penal se hubiere extinguido legalmente, en los términos del Código Penal;

d) Cuando de las diligencias practicadas se desprende plenamente que el inculpaado actuó en circunstancias que excluyen la responsabilidad penal;

e) Cuando, aun pudiendo ser delictivos los hechos de que se trate, resulte imposible la prueba de su existencia por obstáculos materiales insuperables.

Cuando por cualquier motivo el Ministerio Público consigne a la autoridad judicial algún asunto al que se refiera esta fracción, el juez del conocimiento, de oficio, dictará el sobreseimiento respectivo." (34)

(34) Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.- Editorial Porrúa.-42a. Edición México, 1990. págs. 588 y 589.

En forma más completa este artículo describe las funciones del órgano investigador, cumpliendo con el requisito de legalidad que es indispensable para que la conducta del personal de la autoridad investigadora se apegue a la Ley y no quede a su capricho.

Como vemos el Ministerio Público interviene en varias ramas del derecho, con el fin de proteger a la sociedad y evitar que se atente contra las personas en su familia y su patrimonio.

La Institución del Ministerio Público del fuero común se encuentra organizada en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, persigue delitos, depende del poder Ejecutivo, ejerce la Acción Penal ante los tribunales penales.

La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en su Ley orgánica en el artículo primero nos dice:

"ART. 1º.- La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, es la dependencia del Poder Ejecutivo Federal en la que se integra la Institución del Ministerio Público del Distrito Federal y sus órganos auxiliares directos, para el despacho de los asuntos que a aquella atribuyen los artículos 21 y 73, fracción VI, Base 6a. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el presente ordenamiento y las demás disposiciones legales aplicables." (35)

(35) Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.- Editorial Porrúa S.A. de C.V. 42a. Edición México, 1990 pág. 587.

En el reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en su artículo 16 nos referimos las atribuciones de la Dirección General de Averiguaciones Previas que a la letra dice:

ART. 16.- La Dirección General de Averiguaciones Previas, tendrá las siguientes atribuciones:

I.- Recibir denuncias, acusaciones o querrelas sobre acciones u omisiones que puedan constituir delito;

II.- Investigar los delitos del orden común con el auxilio de la policía judicial, de los Servicios Periciales y de la policía preventiva practicando las diligencias necesarias para la integración de la averiguación previa y allegándose las pruebas que considere pertinente, para la comprobación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad de quienes en el hubieran intervenido, así como el daño causado y en su caso, el monto del mismo;

III.- Restituir al ofendido en el goce de sus derechos, provisional e inmediatamente, de oficio o a petición de parte, cuando este plenamente comprobado en la averiguación previa el cuerpo del delito de que se trate, exigiendo garantía suficiente, si se estimare necesario;

IV.- Poner a disposición de la autoridad competente, en su caso, y sin demora, a las personas detenidas en caso de flagrante delito o de urgencia, de acuerdo con el artículo 16 Constitucional;

V.- Solicitar en términos el artículo 16 de la Constitución las órdenes de cateo que sean necesarias.

VI.- Asegurar los bienes, instrumentos y objetos relacionados con hechos delictivos en los casos que corresponda, para ponerlos a disposición del órgano jurisdiccional;

VII.- Recabar del Departamento del Distrito Federal y de las Dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como de otras autoridades y entidades, documento, informes y opiniones necesarias a la averiguación previa. Las mencionadas Dependencias y Entidades, así como otras autoridades deberán permitir el ejercicio de las atribuciones del Ministerio Público;

VIII.- Requerir informes y documentos de los particulares, para el ejercicio de sus atribuciones;

IX.- Auxiliar al Ministerio Público Federal, en los términos de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República;

X.- Auxiliar al Ministerio Público del Fuero Común de las entidades federativas;

XI.- Solicitar la aplicación de la medida precautoria de arraigo;

XII.- Rendir los informes necesarios para su intervención en los juicios de amparo;

XIII.- Remitir a la Dirección General del Ministerio Público en lo Familiar y Civil, copia autorizada de las averiguaciones previas que se relacionen con menores en situación de daño, peligro o conflicto a efecto de que dicha dirección determine lo que corresponda.

XIV.- Solicitar a la Dirección General del Ministerio Público en lo Familiar y Civil, los dictámenes de trabajo social o psicosociales que se estimen necesarios para el mejor desempeño de las funciones del Ministerio Público en la averiguación previa, y

XV.- Las demás que le señalen las disposiciones legales y reglamentarias y las que le confiera el Procurador, así como las de la competencia de las unidades administrativas a su cargo." (15)

(36) Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.- 42a. Edición.- págs. 619 y 620.

ETAPA PREPROCESAL

La averiguación previa constituye los cimientos del proceso penal por tal motivo forma parte integrante de él, aunque el maestro Rivera Silva lo llama periodo de preparación de la Acción Procesal, el cual contienen "un conjunto de actividades realizadas por y ante un órgano especial que es el Ministerio Público y la policía judicial, debidamente reglamentadas en capítulo propio." (37)

El Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal no hace divisiones en sus tiempos procesales pero el Código Federal sí los hace y en su artículo primero ubica a la averiguación previa en la primera parte, en la segunda ubica al periodo de instrucción y en la tercera se encuentra el juicio, la cuarta parte la constituye la ejecución.

La averiguación previa debe constituir parte del proceso penal muy importante, porque aquí es donde se incuba el juicio, qué tan importante será?, que de esta depende la libertad del o de los presuntos responsables, ya que si ésta no se integra bien las bases son endebles o frágiles y pueden ocasionar el derrumbe del proceso penal o dejarlo desvirtuado con una sentencia dictada en contra de la persona equivocada.

Una falla, en la averiguación por pequeña que sea o que parezca da como resultado en primer lugar, la no aplicación de la justicia, en segundo las cargas para el presunto responsable y por último el ofendido se quede con su ofensa y que la Ley no se aplique.

(37) Rivera Silva Manuel.- El Procedimiento Penal.- Editorial Porrúa.- 5a. Edición.- México, 1970.- pag. 50

Debe el Ministerio Público iniciar su función investigadora partiendo de un hecho que razonablemente puede presumir delictivo. puede no ser así, sustentaría la averiguación previa en una base frágil, que podría tener graves consecuencias en el ámbito de las garantías individuales. Por lo expuesto el Ministerio Público debe atender a lo preceptuado en el artículo 16 Constitucional que tiene por finalidad decidir sobre el ejercicio o abstención de la Acción Penal. (38)

La averiguación previa es un mundo de actividades, de trámites necesarios para llegar al objeto primordial que es la expedita impartición de la justicia, por esta cantidad de trámites trae como consecuencia tanto para los ofendidos como para los delinquentes sufrimientos tanto físicos, morales, como económicos.

La averiguación previa es tan importante en el proceso que de ésta, depende la buena aplicación de la Ley al hecho en concreto, la libertad del presunto responsable y la protección de la sociedad.

El conocimiento del hecho delictuoso es expuesto ante la Agencia Investigadora por medio de una denuncia o de una querrela siempre y cuando la conducta se encuentre descrita en el Código Penal.

(38) César Augusto Osorio y Nieto.- Averiguación previa.- Editorial Porrúa.- tercera Edición.- págs. 1, 2.

A).- FORMAS DE INICIACION DE LA
AVERIGUACION PREVIA.

1.- La denuncia es pues, el primer paso para conocer del delito que se deberá investigar en la averiguación previa, existiendo los delitos que se llaman de oficio en los que cualquier persona, siendo el interesado directamente, el ofendido o siendo un tercero, pone en conocimiento los hechos al Ministerio Público el cual es el representante de la sociedad y tiene la obligación de protegerla.

"La denuncia es la relación de actos, que se suponen delictuosos, hecha ante la autoridad investigadora con el fin de que esta tenga conocimiento de ellos". (39)

Esta definición nos señala varios elementos que deben tener las denuncias los cuales serán comprobados en las agencias investigadoras y son los siguientes:

"La denuncia definida en la forma que antecede entrega los siguientes elementos:

- A).- Relación de actos que se estiman delictuosos;
- B).- Hecha ante el órgano investigador, y
- C).- Hecha por cualquier persona". (40)
- D).- Esta persona debe ser digna de fe, esto lo menciona el artículo 16 Constitucional.

(39) Rivera Silva Manuel.- El Procedimiento Penal.- Editorial Porrúa Sa. Edición México 1970.- pag. 110.

(40) Rivera Silva, Op. Cit. Pág. 110

Las denuncias relatan los hechos que se suponen son delictuosos con el fin de que se integre la averiguación y se determine si existe el cuerpo del delito y si hay presunta responsabilidad.

Los efectos de las denuncias son: Obligar al órgano investigador a que inicie su labor, la cual esta regida por el principio de legalidad, el cual determina que no es el Ministerio Público el que caprichosamente fija el desarrollo de la investigación, sino la Ley.

Las denuncias pueden ser presentadas por cualquier persona, ya sea el ofendido o cualquiera que tenga conocimiento del hecho. Procede lo anterior cuando se trata de delitos que se persiguen de oficio.

Las denuncias se pueden presentar por escrito en las diferentes Agencias Investigadoras así como en la Mesa de Ratificaciones que se encuentra en el Sector Central de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal las cuales serán remitidas a las Mesas de Trámite correspondiente para que se integre la Averiguación Previa y se lleve a efecto la investigación.

2.- La Querrela se puede definir como la relación de hechos expuesta por el ofendido ante el Órgano investigador, con el deseo manifiesto de que se persiga al autor del delito.

El análisis de la definición arroja los siguientes elementos:

- 1.- Una relación de hechos;
- 2.- Que esta relación sea hecha por la parte ofendida y;
- 3.- Que se manifieste la queja; el deseo de que se persiga al autor del delito.

1.- La Querrelia contiene como primer elemento una relacion de los actos delictuosos ante el Ministerio Público es decir exige una exposicion de los hechos que viene a integrar el acto u omision sancionado por la Ley.

2.- Requisito indispensable que sea hecha por la parte ofendida pues en los delitos que se persiguen por Querrelia necesaria, se a estimado que entra en juego un interés particular, cuya intensidad es más vigorosa que el daño sufrido por la sociedad con la comision de estos delitos especiales.

La Querrelia la pueden presentar:

1.- El ofendido (en los terminos expresados por la ley)

2.- En el caso de los incapacitados los ascendientes, los hermanos en ausencia de estos o el representante legal de aquellos;

3.- Como regla general el apoderado con poder que contenga cláusula especial, aunque no sea para el caso concreto.

La Querrelia puede definirse como una manifestación de voluntad de ejercicio potestativo, formulada por el sujeto pasivo o el ofendido con el fin de que el Ministerio Público tome conocimiento de un delito no perseguible de oficio, para que se inicie e integre la averiguación previa correspondiente y en su caso ejercite la Acción Penal. (41)

(41) César Augusto Osorio y Nieto.- La Averiguación Previa.- Editorial Porrúa S.A.- pág. 7

"Podemos definir la querrela en terminos generales como la narración de hechos presumiblemente delictivos por la parte ofendida ante el organo investigador con el fin de que se castigue al autor de los mismos." (42)

"Asi establecida la querrela, claramente se advierte que es una mera condicion de procedibilidad para ejercitar la Accion Penal, ya que mientras la querrela no se haya interpuesto por el ofendido el Ministerio Público no perseguira en forma alguna al autor del delito, y una vez interpuesta la promoción de la accion no resulta forzosa, pues el Ministerio Público tendrá que examinar previamente si se han reunido los requisitos legales para que tal ejercicio se lleve a cabo." (43)

En relación al Cuerpo del Delito requisito indispensable para la integración de la averiguación previa, se encuentra descrito en el artículo 122 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal y que a la letra dice:
"El Cuerpo del Delito se tendrá por comprobado cuando se acredite la existencia de los elementos que integran la descripción de la conducta o hecho delictuoso, según lo determina la Ley Penal. Se atenderá para ello, en su caso, a las reglas especiales que para dicho efecto previene este Código". (44)

Como se puede apreciar el Cuerpo del Delito se integra con el total de los elementos contenidos en el tipo penal, ya sean estos, como los ha denominado la doctrina: Objetivos, Subjetivos o Normativos; es el cuerpo del delito el conjunto de elementos contenidos en el tipo penal, en relación a ejecución y sus circunstancias, lo cual es congruente con el artículo 19 Constitucional, de donde proviene el concepto de Cuerpo del Delito.

(42) Oronoz Santana.- Manual de Derecho Procesal Penal.- Editores S.A. México 1979. pág. 51

(43) Juventino V. Castro.- El Ministerio Público en México.- Editorial Porrúa 4a. Edición México, 1982 pág. 47

(44) César Augusto Osorio y Nieto.- op. cit. págs. 24,25

Para encuadrar dentro del tipo previsto por la Ley la conducta efectuada por el posible sujeto activo, deberá seguirse un proceso de adecuación típica el cual se va a realizar comparando la conducta delictiva realizada con la descripción legal.

Por Presunta Responsabilidad se entiende la probabilidad razonable de que una persona determinada haya cometido un delito, y existiera cuando del cuadro procedimental se deriven elementos fundados para considerar que un individuo es probable sujeto activo de alguna forma de autoría; concepción, preparación, ejecución, inducir o compeler a otro a ejecutarlos. Se requiere, para la existencia de la presunta responsabilidad, indicios de responsabilidad, no la prueba plena de ella, pues tal certeza es materia de la sentencia.

Tanto la denuncia como la querrela son los primeros elementos con que cuenta la averiguación previa ya que son los medios para poner en conocimiento de la autoridad competente la comisión de los hechos delictuosos, pero estos dos medios tienen las siguientes diferencias:

En primer lugar y como característica fundamental de distinción, tenemos que la querrela solo puede ser presentada por la persona ofendida o por su representante legal, debiendo contener la manifestación expresa de que se persiga al delincuente, en tanto que la denuncia puede ser presentada por cualquier persona; la segunda característica de distinción radica en que los delitos que por medio de la denuncia lleguen al conocimiento del Ministerio Público se persigan de oficio, en tanto que por excepción determinados delitos solo podrán ser perseguidos a petición de parte; otra diferencia es que los delitos que se persiguen a petición de parte se tiene la opción de otorgar el perdón y con esto puede terminar tanto la averiguación previa como el mismo proceso.

Así pues el perdón procede según el artículo 93 del Código Penal cuando el delito se persiga por querrela, que este se otorgue antes de que el Ministerio Público formule conclusiones, y por último que el ofendido otorgue por sí mismo o por medio de su representante legal el perdón que le confiere el mencionado artículo.

ART. 115.- Cuando el ofendido sea menor de edad puede querrelar por si mismo, y si a su nombre lo hace otra persona surtira sus efectos la querrela si no hay oposicion del ofendido". (45)

Otra diferencia es que en la denuncia el ofendido que ha rendido su declaracion o en su caso aportado pruebas en la averiguacion previa, pierde todo poder para seguir en relacion en el proceso, en cambio el querelante tiene tal importancia todavia en el proceso pues de el depende que se llegue a la sentencia o se otorgue antes el perdón.

Al haber iniciado la investigacion el Ministerio Público efectua todo el trabajo necesario y las diligencias pertinentes para la investigacion del cuerpo del delito y la presunta responsabilidad realizando este trabajo directamente el representante social.

Dicho trabajo consiste en practicar las diligencias necesarias como son: realizar interrogatorios tanto a denunciados como a testigos y presuntos responsables; estos elementos deben reunirse en forma sistemática y efectiva, con el fin de que no se cometan errores que afecten a la integracion de la averiguacion previa; realizar diligencias periciales según el delito de que se trate para poder llegar a una conclusion de los hechos.

El cuerpo del delito y la presunta responsabilidad, deben estar debidamente comprobados para acudir al órgano jurisdiccional para que aplique la Ley al caso concreto.

(45) Código Federal de Procedimientos Penales. op. cit. págs. 180, 181.

El periodo de preparacion de la Accion Penal se inicia con la averiguacion previa y termina con la consignacion. el fin de este periodo reside en la reunion de los datos que son necesarios para que el Ministerio Publico pueda excitar al organo jurisdiccional. a que cumpia con su funcion; el segundo periodo es de preparacion del proceso. principia con el auto de radicacion y termina con el auto de formal prision.

La finalidad perseguida en este periodo es reunir los datos que van a servir de base al proceso, o sea, comprobar la comision de un delito y la posible responsabilidad de un delincuente.

Tercer periodo que es el proceso se divide en: instruccion que es la aportacion de los elementos para poder decir el Derecho; Discusion: Es la apreciacion hecha por las partes de esos elementos; y el Fallo la concrecion de la norma abstracta hecha por el organo jurisdiccional. (46)

La averiguacion previa cuando se llega a la consignacion dicho expediente se remite al Juez Penal en turno asi como el detenido si es que está a disposicion del Ministerio Público.

"El Juez revisará el expediente de la consignacion y en caso de coincidir con el Ministerio Público, girara la orden de aprehension al Procurador General de Justicia del Distrito Federal para que por conducto de este y por medio de la policia judicial se realice". (47)

(46) Manuel Rivera Silva.- op. cit. pág. 48

(47) Oronoz Santana.- op. cit. pág. 55

C) DEFINICION DE LA AVERIGUACION PREVIA.

La averiguación previa es la base del proceso Penal pues al terminar ésta, pone al órgano judicial en actividad por medio de la consignación siendo esta la incitadora para que la justicia se imparta en forma inmediata y expedita.

"La averiguación previa es en la que la autoridad investigadora averigue y reúna los elementos necesarios para acudir al órgano jurisdiccional en solicitud de la aplicación de la Ley al asunto concreto". (48)

"Por lo que se refiere a la averiguación previa, el Ministerio Público se convierte en un auténtico investigador realiza diligencias en busca de las pruebas que le permitan acreditar su dicho, ya sea en el sentido de que los elementos del delito se encuentren comprobados, y que la presunta responsabilidad se haya acreditado". (49)

En este párrafo el maestro Dronoz habla de reunir las pruebas para acreditar la presunta responsabilidad y comprobar el cuerpo del delito, que en la definición anterior, Manuel Rivera Silva señala como elementos necesarios para acudir al órgano jurisdiccional.

Quien integra la primera parte de la definición del maestro Rivera Silva, es el Ministerio Público que tiene su fundamento legal en el artículo 21 Constitucional que dice: "La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, y a la Policía Judicial la cual estará bajo la autoridad

(48) Rivera Silva.- Op. Cit. pág. 45

(49) Dronoz Santana.- Op. Cit. pág. 44

y mandato inmediato de aquel, compete a la Autoridad Administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos Gubernativos y de policía, el cual únicamente consistirá en multas o Arrestos hasta por TREINTA Y SEIS HORAS; pero si el infractor no pagare la Multa que se le hubiese impuesto; se le permutará ésta, por el Arresto correspondiente que no excedera en ningún caso de QUINCE DIAS...". (50)

Con la Institución del Ministerio Público tal como se propone la Libertad individual quedará asegurada; por que según el artículo 16 Constitucional, "Nadie podrá ser detenido sino por Orden de la Autoridad Judicial, la que no podrá expedirse sino en los términos y con los requisitos que el mismo Artículo exige". (51)

Para el Maestro Osorio y Nieto la Averiguación Previa es la base del procedimiento Penal y puede definirse como la etapa Procedimental durante la cual el Organó 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. (52)

(50) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- Ediciones Delma.- México 1990. pág. 11

(51) Caballero Gloria Rabasa Emilio.- Mexicano ésta es tu Constitución Editada por la Cámara de Diputados 1982. pag. 63

(52) Caballero Gloria Rabasa Emilio.- op. cit. pág. 63

CAPITULO IV

EJERCICIO DE LA ACCION PENAL

A).- CARACTER SUSTANTIVO DE LA ACCION PENAL

B).- MINISTERIO PUBLICO Y SU UNIDAD E INDIVISIBILIDAD.

A).- CARACTER SUSTANTIVO DE LA ACCION PENAL.

La voz acción tiene distintos y diferentes significados, no solo en un sentido común o general, sino también dentro del ámbito científico jurídico; en un sentido común no jurídico produce la existencia de un estado dinámico o movimiento de un objeto físico, distinto del concepto jurídico cuya formulación lleva insita la idea de un ordenamiento normativo preexistente: de ahí que (en tal sentido) denote o exterioriza un obrar material, un estado de movimiento (Aprender tomar una cosa, agredir o repeler una agresión) que en su origen ha sido el único medio idóneo de realización del derecho, etapa histórica que podría calificarse con el nombre de justicia individual que practicada por propia mano y que trae como consecuencia casi siempre el triunfo del más fuerte que no es lo que caracteriza capitalmente a la justicia, justificándose en que el auxilio de la justicia llegaría demasiado tarde.

Queda entonces caracterizado como un obrar físico y directo del individuo el sentido común o general de la voz acción.

Ahora bien indagar sobre el significado jurídico de la voz acción, exponer todos sus aspectos y formaciones equivale enfrentarse con uno de los problemas más complejos y fundamentales de la ciencia del derecho procesal penal, sin embargo en forma breve y sintética se procurará dar una información sino con toda la amplitud que el caso requiere sí al menos lo suficientemente clara para que pueda ser captada en toda su complejidad e importancia.

Antes de referirme a lo que propiamente se denomina "Acción Penal" vamos a ver que la palabra acción en su significado jurídico se alude con la misma expresión a la demanda o sea el acto jurídico procesal que incoo el proceso y que es normalmente el instrumento por el cual ella se ejercita y así se han señalado otras múltiples acepciones.

Criovenza define la acción como el poder jurídico de dar vida a la condición para que se cumpla la actuación de la voluntad de la ley.

En este sentido podemos agregar: "Ejercitándose esta respecto del Estado y no del adversario. Es decir que se debe de recurrir al estado primeramente y no cuando ya se hizo justicia por propia mano.

Es por ello que la acción es un derecho subjetivo que corresponde a cada ciudadano como tal es decir a todo el que en el estado es reconocido como titular de derechos subjetivos o persona. (54)

La acción es un concepto que puede darse en varias esferas del derecho y para precisar a cual de éstas corresponde deberán tomarse en cuenta la norma violada de tal manera que al infringir una disposición civil esto dará lugar a la acción civil, y cuando se trate de una norma del derecho penal sustantivo se estará en el caso de la acción penal.

La acción penal es pública; surge al nacer el delito, esta encomendada generalmente a un órgano del estado y tiene por objeto definir la pretensión punitiva ya sea absolviendo al inocente o condenando al culpable a sufrir una pena de prisión, una sanción pecuniaria, o la pérdida de los instrumentos del delito etc.

Una vez que hemos hecho mención en una forma breve de lo que en terminos generales significa la palabra acción, vamos a referirnos a la acción propiamente penal.

Numerosas han sido las definiciones que han dado los tratadistas sobre el significado de "Acción Penal" por lo que únicamente expondre la de algunos:

Para Florian la "Acción Penal es un poder jurídico que tiene por objeto excitar y promover ante el órgano jurisdiccional sobre una determinada relación del derecho penal".

(54) Enciclopedia Juridica Omeba Tomo 1.- Edit. Bibliografía Argentina.- Pag. 206.

Sabatini expresa que "Es la actividad dirigida a conseguir la decisión del juez en orden a la pretensión punitiva del Estado nacida del delito".

Rafael García Valdez opina que la acción es el poder jurídico de promover la actuación jurisdiccional a fin de que el juzgador pronuncie acerca de la punibilidad de hechos que el titular de aquélla reputa como constitutivos de delitos.

Para el maestro Rivera Silva "La acción Penal o el ejercicio de la acción penal es el conjunto de actividades realizadas por el Ministerio Público ante un órgano judicial, con la finalidad de que éste a la postre, puede declarar el derecho en un acto que el propio Ministerio Público estima delictuoso". (55)

Las actividades consisten en hacer determinadas gestiones ante el órgano jurisdiccional. Ellas son realizadas por el Ministerio Público y se orientan a la finalidad. La actividad es el cuerpo del ejercicio de la acción penal, o mejor dicho el elemento que por poder captarlo con los sentidos, integra lo que bien podría llamarse el elemento material, en el cual no es posible encontrar el principio y fin de la acción procesal penal.

La acción penal nace con el delito, ya que se debe recordar que el estado vela por la armonía social, evitando la comisión de los delitos o aplicando las consecuencias que la ley establece en los casos en que se cometen delitos y que el Ministerio Público (aludiendo únicamente a la materia Penal) representa a la sociedad y vela por los intereses de ésta, buscando la aplicación de las consecuencias previstas por la ley.

Con lo anterior ya podrá comprenderse que el Ministerio Público actúa en cuanto tiene noticias de la comisión de un acto reputado como delictuoso e inicia el ejercicio de la acción penal cuando de la investigación que ha practicado, infiere la existencia de un delito "Delito real" y la posible responsabilidad de alguien.

(55) Manuel Rivera Silva.- El Procedimiento Penal.- Editorial Porrúa.- México 1983.- Pág. 62.

Pallares establece "Que la acción penal es la que ejercita el Ministerio Público en representación del Estado y cuyo objeto es obtener del órgano jurisdiccional competente pronuncie una sentencia mediante la cual se declare:

a).- Que el delito es imputable al acusado y, por lo tanto éste es responsable del mismo;

b).- Que determinados hechos constituyen un delito previsto y penado por la ley;

c).- Que se le imponga la pena que corresponde, incluyendo ésta el pago del daño causado por el delito. (56)

La acción penal se funda por lo tanto en el derecho que tiene el estado de castigar a quienes han cometido un delito; este derecho tiene el nombre de pretensión punitiva.

La doctrina y el derecho positivo, integrado este por el Código Penal, de Procedimientos Penales, Jurisprudencia, Ejecutoriadas y Tesis coinciden en señalar que la acción penal es ejercida de manera exclusiva por el Ministerio Público.

Su ejercicio es una obligación legal, por indicarlo así el artículo 21 Constitucional; 2º, 3º del Código de Procedimientos Penales; 2º Fracciones I y II; artículo 4º de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

En la función investigadora, el Ministerio Público debe realizar diligencias de carácter legal que deben satisfacer los requisitos del artículo 16 Constitucional y con base en la experiencia y el principio de la concentración del proceso, a fin de hacer más eficaz la persecución del delito, el Ministerio Público debe también aportar los elementos que satisfagan el artículo 19 Constitucional, es decir, el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución del hecho delictuoso para comprobar el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad.

(56) Eduardo Pallares.- Frontuario de Procedimientos Penales.- Edit. Porrúa.- Tercera Edición Mexico, 1972.- Pág. 9.

La acción penal en mi concepto es una obligación impuesta por el Estado al Ministerio Público que es función de interés público para que una vez cumplidos los requisitos de cuerpo del delito y probable responsabilidad se promueva, con el objeto de obtener una sentencia que declare la aplicación de la ley penal o la absolución del procesado, ya que el fin que se persigue es la obtención de la tranquilidad y seguridad social.

La acción penal es pública puesto que se dirige a hacer valer el derecho público del Estado a la aplicación de la pena, al que ha cometido un delito, es decir sirve a la realización de una exigencia que es el poder punitivo del estado. Además es pública por el fin que persigue porque no está regida por criterios de conveniencia o de disposición ni aun en los delitos que se persiguen por querrela de parte. Sin embargo no se puede negar que al principio de la publicidad de la acción penal es un fuerte golpe a la institución de la querrela que es el derecho dado al sujeto pasivo de impedir la persecución penal, al mismo tiempo que viene siendo una autolimitación del estado para la actuación de su derecho a la pena, condicionado al consentimiento del ofendido.

La acción penal es única ya que envuelve en su conjunto a los delitos que se hubiesen cometido.

La acción penal es indivisible en cuanto a que alcanza a todos los que han participado en la comisión de un delito, esta concepción se funda en un principio de utilidad práctica, con el objeto de evitar que los que hubiesen participado en la comisión de un delito se sustraigan a su represión.

La acción penal esta animada por el principio de legalidad cuando se ejercita siempre que se den los presupuestos necesarios que la ley fija. En estos casos, no se atiende para nada a la utilidad o perjuicio que pueda ocasionarse con el ejercicio de la acción penal. Esto no significa que se aplique de una manera rígida ya que si el Ministerio Público estima que las diligencias han resultado insuficientes puede ordenar el archivo para proseguirlas cuando aparezcan nuevas pruebas sin que eso signifique que asuma el papel de instructor.

Nuestro procedimiento penal se inicia en forma absoluta en el principio de legalidad no quedando por ende, el ejercicio de la acción penal al caudicho del Ministerio Público. Se ha rechazado la afirmación, expuesta, invocándose las normas que reglamentan el no ejercicio de la acción penal, el desistimiento de la misma y la solicitud de libertad por parte del Representante Social. A esto cabe objetar que dichas normas, como se infiere de su cuidadoso estudio, se animan única y exclusivamente en la idea de que el Ministerio Público es una institución de buena fe y que como tal, tiene interés en que no se vaya a cometer la injusticia de castigar a quien no merece la pena, ya sea porque prescribió la acción penal; porque quedó comprobado que el inculpado no tuvo participación en los hechos porque el proceder imputado no es típico, etc., etc.

La sociedad esta tan interesada en que se castigue al responsable como en que no se aplique sanción alguna a quien no lo merece. El Ministerio Público, como representante de la sociedad, recoge el interés de ella y, por ende, en los casos que procede, y exclusivamente en ellos no ejercita la acción penal, se desiste de ella o pide la libertad.

B).- MINISTERIO PUBLICO Y SU UNIDAD E INDIVISIBILIDAD.

La autoridad investigadora para poder cumplir con su función de investigar los delitos debe sujetarse a los principios generales del derecho, y los principios particulares que son los siguientes:

PRINCIPIO DE INICIACION: Este principio es conocido también como requisito de procedibilidad sin el cual el Ministerio Público no se puede avocar al conocimiento de los delitos, vale decir este requisito es el que da a saber al órgano investigador que se ha cometido un delito, este principio queda satisfecho con la denuncia o querrela.

Existen otras figuras que se utilizan en determinado caso una de estas es la excitativa, que se pone en práctica cuando es injuriado el representante diplomático de un país o se ofende a la bandera escudo o símbolos representativos de cualquier país, necesitando para iniciar la investigación que el representante de ese país haga la solicitud correspondiente ante el órgano competente para que este actúe conforme al derecho en contra de la persona que efectuó tal ofensa.

Otra figura es el desafuero o autorización, la cual se refiere a que no se puede detener a un funcionario sin permiso previo o desafuero, como es el caso respectivamente del Ministerio Público Federal, de un diputado federal o de un Diplomático, aunque conforme a derecho se puede iniciar la investigación de acuerdo con la situación del acto delictuoso, pero es necesario de estos casos que se desafuere al delincuente para que sea investigado como un presunto responsable más.

PRINCIPIO DE LEGALIDAD: Es el que se refiere a que la actividad investigadora se encuentra sujeta a los preceptos legales lo que hace que no quede a capricho del agente investigador la realización de su trabajo.

El artículo 14 constitucional, fija las bases legales de todas las autoridades en todos los amos y actos ejecutados por las mismas y nos dice:

" Art. 14.- A ninguna ley se le dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por un ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra, o a la interpretación jurídica de la ley y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho." (57)

Este principio es muy importante, ya que la actividad investigadora debe sujetarse siempre a lo dispuesto en la constitución o a las leyes reglamentarias de esta para resolver cualquier situación antijurídica que se presente ya sea en el fuero federal como en el fuero común, y que la actividad quede siempre ajustada ante la ley.

PRINCIPIO DE INDIVISIBILIDAD: Este principio, indica que el órgano investigador es una institución, por tal motivo los agentes actúan en nombre de la institución y no en nombre propio, aquí encontramos la representación de la sociedad personificada en la institución del Ministerio Público.

(57) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.-
EDIT. Delma.- 5a. Edición México 1990.- Pág. 6

"El Ministerio Público es indivisible en el sentido de que ante cualquier tribunal y por cualquier oficial que lo ejercite el Ministerio Público representa siempre a una sola y misma persona en instancia: la sociedad o el estado. Cada uno de ellos en el ejercicio de sus funciones representa a la persona moral del Ministerio Público como si todos sus miembros obraran colectivamente. A la pluralidad de miembros corresponde la indivisibilidad de la institución: unidad en la diversidad". (58)

Por su parte el maestro García Ramírez nos dice: "En orden a la indivisibilidad, los funcionarios no actúan en nombre propio, sino exclusiva y precisamente de la institución. Puede separarse cualquiera de ellos o ser sustituido sin que por lo mismo se afecte lo actuado." (59)

Así pues, vemos que es una sola institución y que actúa teniendo interés público y no un interés privado.

PRINCIPIO DE INDEPENDENCIA: Este principio está enfocado con respecto del órgano judicial, ya que en él lo que se refiere al Poder Ejecutivo, el Ministerio Público depende directamente de él.

De este principio se desprende que el órgano investigador es independiente, pero sólo del poder judicial, pues depende directamente del poder ejecutivo, el cual delega su función persecutoria en la institución del Ministerio Público.

PRINCIPIO DE BUENA FE: Este principio hace radicar en el Ministerio Público la representación social a la cual le interesa la impartición de justicia por tal motivo efectúa todas las diligencias que sirven para la integración del cuerpo del delito y de la presunta responsabilidad, con el fin de evitar errores en su actividad y no consignar a pesar de ser órgano acusador, a personas inocentes.

(58) Juventino V. Castro.- El Ministerio Público en México.- Pág. 25 y 26.

(59) Castro Juventino V. Op. Cit. Pág. 243.

PRINCIPIO DE OFICIOCIDAD: Es el que establece que el Ministerio Público reúne en forma oficiosa todas las pruebas y de la misma forma realiza todas las diligencias que sirvan para la integración del cuerpo del delito y de la presunta responsabilidad aunque se trate de ilícitos que se persigan a petición de parte.

La actividad investigadora esta regida por el principio de oficioidad. Para la búsqueda de pruebas, hecha por el órgano encargado de la investigación no se necesita la solicitud de parte, inclusive en los delitos que se persiguen por querrela necesaria. Iniciada la investigación el órgano investigador oficiosamente, lleva a cabo la búsqueda que hemos mencionado." (60)

PRINCIPIO DE UNIDAD: Que consiste en que siendo muchos los funcionarios que desempeñan la actividad de persecución de los delitos, estos están sujetos a una unidad de dirección y mando " Por jerarquía o unidad se entienden las de mando que radican en el Procurador, así los agentes son sólo prolongación del titular y la representación es única. " (61)

PRINCIPIO DE IRRECUSABILIDAD: Para proteger a la sociedad se hace indispensable que sean irrecusables los agentes del Ministerio Público ya que la averiguación no se podría llevar a cabo y quienes serian los que pudiesen hacer la recusación, el ofendido o el presunto responsable ?. Además esto en lugar de ayudar fomentaría la corrupción, pero conforme a la ley los agentes del Ministerio Público se pueden excusar en los mismos términos que los jueces y los magistrados.

" La irrecusabilidad del Ministerio Público se hace manifiesta en el hecho mismo que tal órgano no puede dejar de conocer los hechos que se le someten a su consideración sin que ello signifique que sus agentes no deban de excusarse en los mismos términos que los juzgadores ". (62)

(60) Rivera Silva, Op. Cit. Págs. 60 y 61

(61) Garcia Ramirez, Op. Cit. Pág. 243

(62) Oronoz Santana, Op. Cit. Págs. 37 y 38.

Este principio se encuentra en el artículo 26 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal que a la letra dice:

"Art. 26.- Los agentes del Ministerio Público no son recusables, pero deben excusarse del conocimiento de los asuntos en que intervengan, cuando exista alguna de las causas de impedimento que la ley señala en el caso de los magistrados y jueces del orden común." (63)

Focos autores reúnen todos estos principios que debería reunir el órgano investigador, ya que unos solamente mencionan 5 y otros mencionan solo 3, lo importante es que efectivamente el Ministerio Público cumpla con estos principios, ya que si esto se lograra existiría menos corrupción, la aplicación de la ley sería efectiva y se lograría la impartición de la justicia.

(63) Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.- Edit. Porrúa México, 1990.- Pág. 597.

V. ABSTENCION DE EL EJERCICIO DE LA ACCION PENAL

- a) Naturaleza Juridica de la Resolución de No Ejercicio de la Acción Penal.
 - a.1) Definitividad del No Ejercicio de la acción penal.
 - a.2) Reglamento de la Ley Orgánica de la P.G.J.D.F.
- b) Acuerdo A/057/89 emitido por el C. Procurador General de Justicia del Distrito Federal.
- c) Opinión personal para conciliar intereses en la comision de delitos..
- d) Recursos para oponerse a la Resolución de No Ejercicio de la Acción Penal.
- e) Jurisprudencia.

**A) NATURALEZA JURIDICA DE LA RESOLUCION DE
ABSTENCION DEL EJERCICIO DE LA ACCION PENAL**

Bajo el rubro de "Extinción de la responsabilidad Penal", el Código Penal para el Distrito Federal en materia del Fuero Común contiene causas extintivas de la Acción Penal, esto es, circunstancias que inhiben legalmente al Ministerio Público para que ejercite la citada Acción. El mencionado Código en el Título quinto establece lo siguiente:

Causas Extintivas de la Acción Penal:

- a) Muerte del delincuente;
- b) Amnistía;
- c) Perdón del ofendido; y
- d) Prescripción.

a) **MUERTE DEL DELINCUENTE:** El Artículo 91 del Código penal expresa: "La muerte del delincuente extingue la Acción Penal, así como las sanciones que se la hubieren depuesto a excepción de la reparación del daño, y la de decomiso de los instrumentos con que se cometió el delito y de las cosas que sean afecto u objeto de él". Tal precepto establece una situación obvia y necesaria, pues al morir el sujeto activo del delito no existe persona a la cual aplicar la sanción Penal, pues esta conforme a disposición Constitucional (Art. 22 Const.), no puede ser trascendental solo puede ser sujeto de una Acción Penal el autor de una conducta delictiva. (64)

(64) César Augustyto Osorio y Nieto.- op.cit.pág.29

b) AMNISTIA: según el Artículo 72 del precitado Código Penal, extingue la Acción Penal, dicho precepto establece "La amnistía extingue la Acción Penal y las sanciones impuestas, excepto la reparación del daño, en los términos de la Ley que se dictare concediéndola, y si no se expresare, se entenderá que la acción penal y las sanciones impuestas se extinguen con todos sus efectos, con relación a todos los responsables del delito". (65)

La amnistía es causa de extinción tanto del derecho de acción como del derecho de ejecución penal, con excepción de la reparación del daño, que debe ser hecha efectiva. La amnistía borra toda huella del delito y se aplica a los delitos políticos.

La amnistía, como queda dicho, se aplica a los delitos de orden político, y es un acto de Justicia contra la injusticia. La amnistía invoca una especie de Justicia extralegal y hasta superior a la Ley. Se trata de una Justicia humana que pretende corregir o evitar las injusticias reales que de la estricta y rigurosa aplicación de las disposiciones del Derecho vigente... pueden provenir. (66)

La amnistía opera mediante una Ley expedida específicamente para determinados casos y vigente mediante el proceso legislativo de creación de leyes, común a todas las leyes que integran el sistema normativo de Derecho. La Ley de amnistía que se promulgue debe contener la mención de que se declaró la amnistía y la referencia de las personas y casos a los que va a aplicarse dicha Ley.

(65) Código Penal.- op. cit. pág. 36

(66) Raúl Carranca y Trujillo, Raúl Carranca y Rivas.- Código Penal Anotado.- Editorial Porrúa S.A. México 1978.- págs. 211, 213.

c) EL PERDON DEL OFENDIDO: Concepto.- El perdón es una manifestación de voluntad expresada por persona normativamente facultada, para hacerla, en virtud de la cual se extingue la Acción Penal o en su caso cesa cesar los efectos de la sentencia dictada.

Forma.- El perdón puede manifestarse verbalmente o por escrito, en caso de exposición oral debe asentarse por escrito. No requiere formalidad especial ni frase sacramental alguna, aún cuando debe ser expresa. Cualquier manifestación en la cual no consta expresamente la voluntad de perdonar, no puede surtir efectos legales el perdón.

Irrevocabilidad: El perdón una vez otorgado, no puede válidamente revocarse, cualquiera que sea la razón que se invoque para ello, en razón de que la legislación establece el perdón como causa extintiva de la responsabilidad penal y la revocación del perdón no puede invocarse como motivo válido para que renazca una responsabilidad extinta por disposición del perdón categórico al respecto.

Divisibilidad del perdón: El perdón es divisible en cuanto a que no existe norma expresa que determine lo contrario no hay ninguna razón lógica o jurídica atendible que justifique la indivisibilidad del perdón. Al respecto el Artículo 93 del Código Penal señala que cuando existe pluralidad de ofendidos puede cada uno de ellos otorgar por separado el perdón, en cuyo caso sólo surtirá efectos por lo que respecta a quien lo otorga: Agrega el citado numeral que el perdón únicamente beneficia al inculcado-indiciado en cuyo favor se concede, excepto que el ofendido hubiese obtenido la satisfacción de sus intereses o derechos, supuestos en el cual el perdón beneficiará a todos los inculcados y a los encubridores.

Por otra parte, el artículo 296 del Código Penal establece: "Cuando el ofendido perdona a su cónyuge, cesará todo procedimiento si no se ha dictado sentencia, y si esta se ha dictado, no producirá efecto alguno". Esta disposición favorecerá a todos los responsables.

Del contenido de tal precepto se observa que el legislador estableció un caso concreto y especial, de indivisibilidad del perdón, entendiéndose esto en el sentido de que la regla general es la divisibilidad y sólo como caso específico se estatuyó la indivisibilidad como situación de excepción. (67)

Es aplicable en lo conducente lo expresado al respecto de la divisibilidad en la querrela.

Representación Voluntaria: Pueden otorgar el perdón a nombre de las personas físicas, los representantes voluntarios, los cuales deberán acreditar estar autorizados para tal efecto, mediante Poder General con Clausula Especial o mediante Poder General para el Caso Concreto.

Aceptación del perdón: Una de las condiciones que exige el precitado artículo 93 del Código Penal para que opere el perdón, es que el indiciado no se oponga a su otorgamiento, este razonamiento legal obedece a la idea de que el indiciado, por considerarse exento de toda responsabilidad, prefiere que el procedimiento continúe hasta que se declara formalmente, por autoridad competente su inocencia. En este caso mediante declaración categórica del indiciado en el sentido de aceptar el perdón, debe asentarse en forma expresa su anuencia. (68)

(67) César Augusto Osorio y Nieto.- op. cit. pág. 30

(68) César Augusto Osorio y Nieto.- op. cit. pág. 31

El perdón en relación a menores: Es respecto de los menores donde puede presentarse una autentica problemática. cuando las personas titulares del poder normativo de perdonar plantean una situación conflictiva de voluntades opuestas, esta problemática puede plantearse de la siguiente manera:

- a) El menor desea otorgar perdón, los ascendientes no;
- b) El menor y un ascendiente desean otorgar perdón, pero otros no;
- c) El menor no desea otorgar el perdón, los ascendientes si; y
- d) El menor y un ascendiente no desean otorgar el perdón pero otros si; (69)
- e) El menor cumple la mayoría de edad y puede otorgar el perdón, ya que se encuentra legitimado en ese momento; y
- f) Si no existen ascendientes, la menor puede querellarse, sin embargo para efectos del perdón no procede.

En la primera de las hipótesis señaladas, por razones de madurez psíquica y experiencia deberá atenderse a la voluntad de los ascendientes, ya que la desición de otorgar perdón entraña una situación nueva de consecuencias definitivas, razón por la cual esta determinación deberá manifestarla una persona dotada de los suficientes atributos de madurez y reflexión que le permitan conocer y valorar los alcances del perdón.

(69) Cesar Augusto Osorio y Nieto.- op. cit. pág. 31

Respecto de las siguientes hipótesis es necesario analizar el contenido del artículo 93 del Código Penal.

"El perdón del ofendido o del legitimado para otorgarlo, extingue la Acción Penal respecto de los delitos que solamente pueden perseguirse por querrela, siempre que se conceda antes de pronunciarse sentencia en segunda instancia y el reo no se oponga a su otorgamiento.

Cuando sean varios los ofendidos y cada uno pueda ejercer separadamente la facultad de perdonar al responsable del delito y al encubridor, el perdón sólo surtirá efectos por lo que hace a quien se le otorga.

El perdón sólo beneficia al inculcado en cuyo favor se otorga, a menos que el ofendido o el legitimado para otorgarlo, hubiese obtenido la satisfacción de sus intereses o derechos, caso en el cual beneficiará a todos los inculcados y al encubridor". (70)

El precitado artículo no establece una jerarquía de las personas que deben otorgar el perdón, tampoco señala una concurrencia de voluntades para que tenga efecto éste, ni la necesidad de que sea la misma persona que formuló la querrela la que otorgue el perdón, de donde se concluye que de acuerdo con el análisis del multicitado precepto, será suficiente la manifestación de voluntad de uno de los ascendientes para tener por otorgado válidamente el perdón.

En las tres hipótesis restantes, toda vez que existe la voluntad de un ascendiente de otorgar perdón, procede tener éste por presentado con efectos legales inherentes al mismo.

(70) César Augusto Osorio y Nieto.- op. cit. pág. 31

Perdón en relación a personas morales: Haciendo una interpretación del artículo 264 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, tratándose de personas morales tienen autorización para otorgar perdón las personas físicas dotadas de Poder General con cláusula especial que exprese categóricamente tal facultad, debiendo en todo caso, atender a lo dispuesto por el artículo 21 fracción VII del Código de Comercio.

d) LA PRESCRIPCIÓN.- Definición: Es el fenómeno jurídico penal por el que, en razón del simple transcurso del tiempo, se limita la facultad represiva del Estado, al impedírsele el ejercicio de la acción penal o la ejecución de las sanciones impuestas. (71)

La prescripción tiene que ser entendida como uno de los casos de excepción al principio general que autoriza y obliga al Estado a la persecución de los delitos y a la sanción a los delincuentes, excepción que tiene como fundamento sólo el transcurso del tiempo.

La Acción Penal como derecho de persecución nace cuando se ha cometido un delito y prescribe por el transcurso del tiempo si no se ejercita por el Ministerio Público; La Prescripción de la acción supone una inactividad del Ministerio Público por todo el tiempo que la ley señala como suficiente para extinguirse por su no ejercicio o actuación de ese derecho de persecución. En cambio, la prescripción de la pena supone el incumplimiento de la sentencia y, en una pena privativa de la libertad, la fuga implica el incumplimiento de la sentencia. (72)

(71) Vela Treviño Sergio.- La prescripción en materia penal.- Editorial Trillas.- México 1965.- pág. 57

(72) Vela Treviño Sergio.- op. cit. pág.

La prescripción de la pena se da cuando la sentencia condenatoria con que concluye la causa impone una sanción que implique la pérdida de la libertad, el Estado, tiene el derecho para proceder a la ejecución: Para ello, tendrá que lograrlo por los procedimientos legales, la captura o detención de quien siendo un procesado se encontraba legítimamente en libertad y recluírlo en el lugar destinado para el cumplimiento de la condena. Si lo logra, es decir, si se lleva a efecto la detención del exprocesado ahora condenado, se entra en la plena ejecución de la sentencia; En cambio si se ordena la detención y no se logra, el individuo se convierte en prófugo o un sujeto sustraído a la acción de la justicia. Es claro que en cuanto se pretende ejercitar el derecho a la ejecución y se ordena la detención, se inicia el curso de la prescripción.

La idea que se maneja consiste en que al no someterse en forma automática el reo al procedimiento de ejecución por estar disfrutando de la libertad, se sustrae a la justicia o se fuga, esto trae como consecuencia que se inicie el computo de la prescripción ya que el reo está fuera del alcance, transitorio o definitivo, del procedimiento de ejecución.

Por tales motivos y apoyados en los artículos 113, 114, 115. del Código Penal Vigente para el Distrito Federal se fundamenta la prescripción de la pena.

En la etapa de averiguación previa el Ministerio Público investiga y prueba con suficiencia la existencia de un hecho presumiblemente delictuoso e imputable a un sujeto determinado al proceder a formular la consignación, analizando como debe ser el momento consumativo, se encuentra que ha corrido ya el término necesario para la aplicación de la prescripción. Como consecuencia, no solo se abstiene del ejercicio de la acción penal sino que resuelve en orden a la prescripción, porque es el titular de tal facultad. (73)

La realización del hecho delictivo puede prolongarse por varias causas todas las cuales hacen que la acción penal no se ejercite y por tanto prescriba produciendo sus efectos extintivos. Estas causas son las siguientes:

1.- Ignorancia del hecho, por falta de la "noticia criminis" ya que en cuanto se comete un hecho delictuoso, surge el derecho-obligación del Estado para perseguirlo; más para que el propio Estado pueda actuar, resulta obvio que debe tener conocimiento del hecho e, investigado éste, llegar a la conclusión de que es delictuoso, para de esta manera ejercitar su derecho ante la autoridad judicial, reclamando la aplicación de la Ley. (74)

2.- Falta de elementos para proceder al ejercicio de la acción penal ya sean por causas o motivos como la benevolencia, mala fé, cuestiones políticas o varias otras.

3.- Condición consistente en la falta de sometimiento del o los inculcados a la jurisdicción de los tribunales, es decir, cuando se da el caso en que los sujetos se encuentran sustraídos a la justicia y aparece la posibilidad de que la acción persecutoria prescriba. (75)

(73) Vela Treviño Sergio.- op. cit. pág. 96

(74) Manuel Rivera Silva.- El Procedimiento Penal.- Editorial Porrúa S.A. México 1975.- pág. 57

(75) Manuel Rivera Silva.- op. cit. pág. 256

4.- Consignación de hechos, sin detenido: Cuando el juez acuerda favorablemente la solicitud formulada por el Ministerio Público y libra la orden de aprehensión para que la Policía Judicial detenga al sujeto, y el sujeto se encuentra prófugo y mientras la orden no se ejecuta, está sustraido a la acción de la Justicia y es ajeno al sometimiento a los tribunales. (76)

Para que se de la prescripción debe tomarse en consideración básicamente si el delito es sancionable con pena pecuniaria, corporal o alternativa, el requisito de procedibilidad que le corresponde, si existe acumulación, fecha de la última actuación en averiguación de los hechos y el término medio aritmético de las sanciones para resolver conforme a los artículos 100 al 115 del Código Penal Vigente.

e) VIGENCIA Y APLICACION DE UNA NUEVA LEY MAS FAVORABLE. Según el artículo 117 La Ley que suprime el tipo penal o lo modifique, extingue en su caso, la acción penal o la sanción correspondiente, conforme a lo dispuesto en el artículo 50: que a la letra dice: Cuando entre la comisión de un delito y la extinción de la pena o medida de seguridad entrare en vigor una nueva ley, se estará a lo dispuesto en la mas favorable al inculpaado o sentenciado. La autoridad que esté conociendo del asunto o ejecutando la sanción, aplicara de oficio la ley más favorable. Cuando el reo hubiese sido sentenciado al término mínimo o al término máximo de la pena prevista y la reforma disminuya dicho término, se estará a la ley más favorable. Cuando el sujeto hubiese sido sentenciado a una pena entre el término mínimo y el término máximo, se estará a la reducción que resulte en el término medio aritmético conforme a la nueva norma.

En nuestro derecho cabe la retroactividad de la Ley cuando la nueva favorece al delincuente en relación con la derogada. "Ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna" (art. 14 Const.), lo que a contrario sensu significa que sí puede dársele efecto retroactivo cuando beneficia.

Esto sucede frecuentemente tratándose de leyes procesales o de carácter penal, sea que establezcan procedimientos o recursos beneficios o que hagan más favorable la condición de los inculcados o reos de algún delito, ya por elevados fines sociales o por propósitos de humanitarismo.

Por último es importante hacer notar la facultad que contiene el Ministerio Público a la Policía Judicial, es decir una buena investigación previa por parte de estos elementos facilitará y reducirá hasta el mínimo posible el castigo al inocente o cuando menos de procesos inútiles que acaban con una pesquisa cuidadosa.

El Ministerio Público en todos los casos debe motivar y provocar una resolución de la jurisdicción: Resolución que por provenir de un Juez, es apelable, recurrible, y responsables por ser fundada.

a.1) Definitividad del No Ejercicio de la Acción Penal.

Es frecuente en México el decir que el ejercicio de la Acción Penal pertenece en forma exclusiva al Ministerio Público y que ello está establecido Constitucionalmente. Y tal afirmación no la hacen tan solo los autores y litigantes, sino que la misma jurisprudencia de la Corte así lo ha fijado. Un estudio somero de la Constitución de 1917 nos demostrará la falsedad de tal concepto, y la claridad de las ideas que a tal respecto se encuentran dentro del mismo Código Político.

La Constitución en su artículo 21 a la letra dice "La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél...". (77)

Primero se establece la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. Los constituyentes en forma terminante y absoluta, sin interferencia de ninguna especie establecen la función jurisdiccional con los caracteres de propiedad y exclusividad. Y es que la facultad decisoria del Juez al imponer las penas, o al absolver de ellas, efectúa un acto de soberanía de la Nación y tal facultad en modo alguno puede ser compartida por ningún otro sujeto o funcionario en el proceso por eso los constituyentes no vacilaron, y en forma decidida estatuyeron la facultad de imponer las penas, por parte de la autoridad judicial, con el carácter de propia y exclusiva.

(77) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- cit. pág. 11

En cambio, el mismo artículo 21 afirma que la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público aquí, ya no se está hablando de propiedad ni de exclusividad tan solo se establece que incumbe dicha facultad persecutoria al Ministerio Público se le señala un determinado campo funcional a la institución; función que no va poder ser llenada por el particular, ni por el juez, ya que la obsesión de los constituyentes del 17, fue evitar que los jueces, al mismo tiempo que ejercen sus funciones propias, persiguen los delitos, creando la peligrosísima "Confesión con cargo" convirtiéndose en juez y parte. (78)

Y es tan cierto que las funciones del Ministerio Público en cuanto a la persecución de los delitos no están establecidas como exclusivas, que dentro de la misma Constitución encontramos interferencias en el ejercicio de la Acción Penal por el Ministerio Público, ya que otros órganos estatales pueden también perseguir delitos, al respecto hablaremos más adelante.

La persecución de los delitos por parte del Ministerio Público y la Policía Judicial es el aspecto de mayor trascendencia del artículo 21 Constitucional, puesto que fue introducido por el Constituyente de Querétaro, en la exposición de motivos se insistió en la necesidad de otorgarle autonomía al Ministerio Público el que, de acuerdo con la legislación expedida bajo la Constitución de 1857, carecía de facultades efectivas, en el proceso penal, puesto que la función de la Policía Judicial, no existía como organismo independiente y era ejercida por los jueces, quienes se convertían en verdaderos acusadores en perjuicio de los procesados. (79)

(78) Juventino V. Castro.- op.cit. pags. 85,86,87.

(79) Constitución Comentada.- pág. 55.

Los debates del Congreso Constituyente, se centraron en las funciones persecutorias del Ministerio Público y en la creación de la Policía Judicial, como organismo de investigación bajo el mando inmediato del primero; por lo que el objetivo del precepto constitucional consistía en otorgar una verdadera participación al Ministerio Público en la investigación de los delitos y en el ejercicio de la Acción Penal, para evitar los abusos de los jueces porfirianos, constituidos en acusadores en la exposición de motivos. (80)

La citada disposición del artículo 21 constitucional ha dado lugar a un debate que todavía no termina sobre el Ministerio Público, si posee o no la exclusividad no sólo en la averiguación previa, sino también en el ejercicio de la Acción Penal, que se ha calificado como verdadero monopolio. (81)

En relación a las interferencias mencionadas con anterioridad, tenemos, que la primera es a la función persecutoria del Ministerio Público en el artículo 111 Constitucional que establece que los delitos oficiales conocerá el Senado erigido en gran Jurado, previa acusación de la Cámara de Diputados.

Vemos pues cómo la persecución de los delitos oficiales no la hace el Ministerio Público, sino la Cámara de Diputados ante el Senado.

La segunda interferencia la hallamos en el artículo 107 Constitucional que en sus fracciones XX, XXI, XXII, establece la consignación que la Suprema Corte, independientemente del Ministerio Público puede hacer directamente a la autoridad competente, de las autoridades responsables de un acto reclamado en amparo cuando éstas no cumplan con las decisiones de la Suprema Corte.

(80) y (81) Constitución Mexicana Comentada.-op. cit. págs. 55,56.

Nueva crítica debemos hacer respecto de las actividades del Ministerio Público, ejercitando la facultad de Policía Judicial, esta se refiere a la falta de control Constitucional de las actividades del Ministerio Público en el caso de que se abstenga de ejercitar la acción penal en un caso determinado.

Cuando un delito es denunciado al Representante Social y este se niega a ejercitar la Acción Penal contra el que aparezca responsable de él, los interesados en que la persecución se realice, pueden ocurrir ante el Procurador, para que revise la resolución del inferior, los ofendido por el delito no tienen otro recurso que hacer valer ya que la jurisprudencia de la Suprema Corte ha resuelto que el juicio de amparo no procede en estos casos, pues en esta forma se arrebataría de manos del Ministerio Público la facultad persecutoria que el artículo 21 Constitucional le otorga. (82)

El criterio no es exacto. Los efectos del amparo serían en el sentido de que el Ministerio Público ejercite su Acción, en los casos en que se encuentra que se proceda, y de ninguna manera sería la autoridad judicial o el recurrente, el ofendido por el delito, los que tomarían en sus manos la Acción Penal. Las víctimas del delito tienen derecho a que se les repare el daño que les haya causado éste, y cuando el representante social se niega a ejercitar la Acción Penal puede privarlos de la posibilidad de obtener dicha reparación.

Rafael Mateos Escobedo opina así a este respecto: Si la negligencia o voluntaria abstención del Ministerio Público frente a un hecho delictuoso, causa perjuicio en los intereses patrimoniales del ofendido, y esa abstención es susceptible de considerarse indebida, con perdón del criterio vigente en la Primera Sala se debe creer que se dá materia a una controversia constitucional independientemente de que también la proporcione para instaurar un juicio de responsabilidad que mire a la posición de la autoridad omisa y no a los derechos del damnificado y es que la abstención produce dos violaciones: la

(82) Juventino V. Castro .- op. cit. pág. 29, 30.

del derecho social de castigar que da materia a un juicio de responsabilización, y la del derecho que el ofendido tiene a la reparación del daño, violación esta que debe ser materia de un control jurisdiccional de inercia constitucional. (83)

De manera que debe establecerse la procedencia del juicio de amparo, contra actos del Ministerio Público que se niega a ejercitar la Acción Penal ya que si bien la Constitución establece como función del Ministerio Público la persecución de los delitos la establece como un deber ineludible que tiene que cumplir, y no como un derecho que ingresa en su patrimonio procesal, y menos estableciendo la posibilidad de que con dicha función se prive de su patrimonio a los ofendidos por el delito. (84)

Por lo demás, la idea de procedencia del amparo, en los casos en que el Ministerio Público no ejercite acción penal no es nueva, pues ya el artículo 26 de la Ley del Ministerio Público Común de 1919, establecía el recurso extraordinario de amparo, contra la resolución del Procurador General de Justicia que decida no presentar acusación por los hechos que un particular hubiese denunciado como delito. Por desgracia esta disposición desapareció en las sucesivas leyes orgánicas posteriores.

(83) y (84) Juventino V. Castro.- op. cit. págs. 30, 31.

Por lo que respecta a los delitos que se persiguen de oficio, específicamente el delito de Robo de vehículo estacionado, sin violencia y cuando fue localizado el automóvil (art.367 C.P. : En la actualidad se procede a autorizar un Archivo Condicionado del expediente, considerándose como política criminal, llevándose a cabo cuando el ofendido manifestó su falta de interés jurídico para que se prosiga la investigación de los hechos denunciados, y/o llegó a una conciliación con el probable responsable, ya que no revisten la gravedad que se les otorgaba con antelación.

El Archivo Condicionado es pues procedente en los delitos patrimoniales no violentos, esto en virtud de que en los delitos que se persiguen de oficio no opera el perdón como Archivo Condicionado, pudiendo continuar con la averiguación previa hasta el total perfeccionamiento.

El Archivo Condicionado es aceptable ya que evita el cunuló de procesos en los juzgados ya que se puede continuar la averiguación previa en cuanto se tengan mayores datos para la integración de la indagatoria.

Asimismo se puede dar el caso en donde exista acreditado el Cuerpo del Delito y la Presunta Responsabilidad pero por economía procesal, al señalar el denunciante o el ofendido la falta de interés jurídico o que le ha sido reparado el daño, se propone la indagatoria al Archivo Condicionado sin que el presunto responsable obtenga una sanción por su conducta delictiva, originando con esto la no readaptación del delincuente a la sociedad; ya que con esta disposición de la Procuraduría beneficia al delincuente sustrayéndose a la acción de la justicia.

También esta política criminal no se encuentra ni fundada ni motivada por alguna ley.

La jurisprudencia nos dice que el Archivo en la averiguación previa no tiene efecto definitivo y el maestro García Ramírez nos dice al respecto: En este punto encontramos nuevamente una laguna en la legislación común, que nada dice sobre los efectos del Archivo, por lo cual Franco Sodi, González Bustamante y Colín Sánchez se pronuncian en favor de la provisionalidad de los efectos del Archivo: Rivera Silva lo hace en pro de sus consecuencias definitivas ya que dicha resolución se dice cuando se han agotado las diligencias pertinentes: la resolución contraria, agrega, refiriera con los principios generales del derecho al abrir cauce a situaciones indecisas. En cambio el Código Federal de Procedimientos Penales es determinante al respecto; las resoluciones de Archivo aparejan el efecto de impedir definitivamente el ejercicio de la acción penal respecto de los hechos que la motivan.

Por su parte el maestro Rivera Silva nos dice: "Por los renglones anteriores se podrá haber notado que la resolución de Archivo surte efectos definitivos por lo que archivada una averiguación, no puede ser puesta ulteriormente en movimiento".

Antiguamente, en materia del orden común, se concedía el recurso de revisión ante el Procurador, en virtud de que la resolución de archivo no era dictada por éste pero en la actualidad dado los términos de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, el Subprocurador a través de los Ministerios Públicos Auxiliares, revisan las averiguaciones previas con ponencia de No Ejercicio de la Acción Penal para ser autorizadas: El recurso que se menciona anteriormente se encontraba fundamentado en el artículo 43 de la ley invocada, pero fue derogado.

Los agentes del Ministerio Público. Jefes de Mesas de trámite podrán proponer el No ejercicio de la acción penal esto en el caso de que agotadas las diligencias de la averiguación previa se determina que no existe cuerpo del delito de ninguna figura típica y por supuesto no hay probable responsabilidad; o bien que ha operado alguna de las causas extintivas en la averiguación previa. (85)

En estos casos el Ministerio Público propone el No ejercicio de la acción penal y el Archivo de la indagatoria, los agentes del Ministerio Público auxiliares del Procurador opinan sobre la procedencia o improcedencia de autorizar el mismo y los Subprocuradores, cualquiera de ellos, por delegación de atribuciones del Procurador autorizan u objetan el No ejercicio de la Acción Penal.

(85) César Augusto Osorio y Nieto. - op. - cit. págs. 21,22.

a.2) Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Se fundamenta y motiva el No Ejercicio de la Acción Penal en el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en el artículo 15 el cual se refiere: "La Dirección General de Asuntos Jurídicos tendrá las siguientes atribuciones:

I. Realizar los estudios y emitir las opiniones y dictámenes derivados de las consultas de carácter jurídico que le sean formuladas por el Procurador, o por los Titulares de las diferentes unidades administrativas de la Institución:

II. Dictaminar en los asuntos en que el Procurador o por delegación de este los Subprocuradores deben decidir:

A) Sobre la procedencia del no Ejercicio de la Acción Penal y Archivo de la averiguación previa; en estos casos, el agente del Ministerio Público antes de remitir la averiguación previa a la Dirección General de Asuntos Jurídicos, notificará al denunciante o querellante el acuerdo en que emite su opinión le otorgará el término de quince días naturales para que exprese por escrito lo que a su derecho convenga y acordará lo procedente. (86)

(86) Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.- op.-cit.- pags. 617, 618.

Así mismo la Atribución de los suprocuradores delegada por el Procurador se encuentra fundada y motivada por el art. 70-fracción X parte primera de ley de referencia que a la letra dice: "Los suprocuradores ejercerán las siguientes atribuciones:

X. Resolver, por delegación que haga el titular mediante acuerdo, sobre los casos en que se considere el No Ejercicio de la Acción Penal, así como las consultas que el agente del Ministerio Público formule o las prevenciones que la autoridad judicial acuerde, en los términos que la Ley establezca a propósito de conclusiones presentadas en un proceso penal o de actos cuya consecuencia sea el sobreseimiento del proceso o la libertad absoluta del inculcado antes de que se pronuncie sentencia". (87)

En el mismo orden de ideas estas disposiciones se ven complementadas por el acuerdo A/057/89 emitido por el C. Procurador General de Justicia del Distrito Federal de fecha 16 de Noviembre de 1989, el cual por la relevancia que presenta en el tema que nos ocupa lo transcribimos textualmente.

(87) Reglamento de la Ley Orgánica de la Proc. Gral. de Just. del Distrito Federal.- cit. págs. 607, 608.

B) ACUERDO A/057/89 EMITIDO POR EL C. PROCURADOR
GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.



PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA
DEL DISTRITO FEDERAL

A/057/89.

ACUERDO DEL PROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL POR EL QUE SE DAN INSTRUCCIONES A LOS AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO EN RELACION A LOS CASOS EN QUE SE RESUELVA EL NO EJERCICIO DE LA ACCION PENAL, EN LAS AVERIGUACIONES PREVIAS A SU CARGO.

CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 30, APARTADO A, FRACCIÓN VI Y 17 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL; 40., 50. FRACCIÓN XXIII, 70. FRACCIÓN X Y 150. FRACCIÓN II INCISO A, DEL REGLAMENTO DE LA MENCIONADA LEY; Y,

C O N S I D E R A N D O

QUE LA TITULARIDAD DEL EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL - CORRESPONDE AL MINISTERIO PÚBLICO, FACULTAD CONSTITUCIONAL QUE COMO INSTITUCIÓN DE BUENA FE LO OBLIGA A DETERMINAR -- FUNDADA Y MOTIVADAMENTE LA PROCEDENCIA DE AQUÉLLA, OBSERVÁNDOSE EL CUMPLIMIENTO IRRESTRICTO DE LOS PRINCIPIOS DE -- LEGALIDAD Y DE SEGURIDAD JURÍDICA, GARANTIZANDO DE ESA MANERA QUE NO SE VEA VULNERADA INJUSTIFICADAMENTE LA ESFERA DE LOS GOBERNADOS INVOLUCRADOS EN HECHOS PRESUMIBLEMENTE -- DELICTIVOS;

QUE CUANDO EL AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO DENTRO - DE ESAS FACULTADES DETERMINE EN UNA AVERIGUACIÓN PREVIA - EL NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL, DEBE ENTENDERSE QUE - SU ARCHIVO ES DE CARÁCTER DEFINITIVO, NO ADMITIENDO RECURSO O JUICIO LEGAL ALGUNO EN SU CONTRA, EN VIRTUD DE QUE - EN LOS TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 21 CONSTITUCIONAL, ESA ATRIBUCIÓN ÚNICA Y EXCLUSIVAMENTE CORRESPONDE A ESTA PROCURADURÍA;

QUE EN RAZÓN DE ESA DEFINITIVIDAD Y CON EL PROPÓSITO DE OPTAR POR UNA MEJOR PROCURACIÓN DE JUSTICIA, SE CONSI-



PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA
DEL DISTRITO FEDERAL

DERA PERTINENTE QUE LAS PERSONAS INVOLUCRADAS EN LOS HECHOS QUE SE INVESTIGAN CONOZCAN EL RESULTADO DE SU DENUNCIA O -- QUERRELLA Y ESTEN EN POSIBILIDAD DE EFECTUAR LAS OBSERVACIONES QUE ESTIMEN NECESARIAS, MISMAS QUE VALORIZADAS POR EL AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO, ÉSTE SE ENCUENTRE EN APTITUD DE PODER OBTENER UN MAYOR ESCLARECIMIENTO DE LOS HECHOS Y LA DETERMINACIÓN QUE EMITA SEA MÁS ACORDE A LA EQUITAD; POR LO QUE HE TENIDO A BIEN DICTAR EL SIGUIENTE:

A C U E R D O

PRIMERO. EN LA AVERIGUACIÓN PREVIA, EL AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO DE LA MESA DE TRÁMITE, CONSULTARÁ EL NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL, EN LOS CASOS SIGUIENTES:

- A) CUANDO LOS HECHOS INVESTIGADOS NO SEAN CONSTITUTIVOS DE DELITO, DE CONFORMIDAD A LA DESCRIPCIÓN TÍPICA CONTENIDA EN LA LEY PENAL;
- B) SE ACREDITE FEHACIEMENTE QUE EL INCUPLADO NO TUVO PARTICIPACIÓN EN LOS HECHOS QUE SE INVESTIGAN, EN LO QUE RESPECTA A SU ESFERA JURÍDICA;
- C) CUANDO NO EXISTA QUERRELLA Y SE TRATE DE DELITO PERSEGUIBLE A PETICIÓN DE PARTE OFENDIDA, O HUBIERE SIDO FORMULADA POR PERSONA NO FACULTADA PARA ELLO;
- D) QUE SIENDO DELICTIVOS LOS HECHOS INVESTIGADOS, RESULTE IMPOSIBLE LA PRUEBA DE SU EXISTENCIA POR OBSTÁCULO MATERIAL INSUPERABLE;



**PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA
DEL DISTRITO FEDERAL**

- E) CUANDO LA RESPONSABILIDAD PENAL SE HALLA EXTINGUIDA EN LOS TÉRMINOS DE LA LEGISLACIÓN PENAL;
- F) CUANDO DE LAS DILIGENCIAS PRACTICADAS EN LA AVERIGUACIÓN PREVIA DE QUE SE TRATE, SE DESPRENDA DE MANERA INDUBITABLE QUE EL INculpADO ACTUÓ EN CIRCUNSTANCIAS QUE EXCLUYAN SU RESPONSABILIDAD PENAL EN ORDEN A LA COMISIÓN DEL HECHO DELICTUOSO;
- G) CUANDO LA CONDUCTA O HECHO ATRIBUÍBLE AL INculpADO HAYA SIDO MATERIA DE UNA SENTENCIA JUDICIAL EMITIDA CON ANTERIORIDAD; Y,
- H) CUANDO UNA LEY quite al hecho investigado el carácter de delito que otra anterior le otorgaba.

SEGUNDO. UNA VEZ PRACTICADAS LAS DILIGENCIAS NECESARIAS PARA EL ESCLARECIMIENTO DE LOS HECHOS Y DECLARADA INTEGRADA LA AVERIGUACIÓN PREVIA DE QUE SE TRATE, SI NO SE REÚNEN LOS REQUISITOS NECESARIOS PARA EL EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL, EL AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO FORMULARÁ UN PEDIMENTO, SI PROCEDIESE, DEL NO EJERCICIO DE LA MISMA POR CUALESQUIERA DE LAS CAUSAS SEÑALADAS EN EL ARTÍCULO PRIMERO DE ESTE ACUERDO.

TERCERO. FORMULADO EL PEDIMENTO, FUNDADO Y MOTIVADO, DE NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL, EL AGENTE DEL MINIS-



PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA
DEL DISTRITO FEDERAL

TERIO PÚBLICO PROCEDERÁ A HACERLO DEL CONOCIMIENTO DEL DENUNCIANTE O QUERELLANTE, PARA QUE SE ENTERE DE SU CONTENIDO Y FORMULE LAS OBSERVACIONES QUE -- CONSIDERE PERTINENTES, EN UN PLAZO NO MAYOR DE -- QUINCE DÍAS NATURALES, CONTADOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN QUE SE REALICE PARA TALES EFECTOS.

EN EL SUPUESTO DE QUE EL DENUNCIANTE O QUERELLANTE MANIFESTARE EXPRESAMENTE SU CONFORMIDAD SOBRE LA DETERMINACIÓN DE NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL, SE ASENTARÁ RAZÓN DE ELLO Y DE LA RENUNCIA, AL TÉRMINO A QUE SE HACE REFERENCIA EN EL PÁRRAFO ANTERIOR, PROCEDIENDO EL AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO A REMITIR LA AVERIGUACIÓN PREVIA A LA DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS, PARA LA PRODUCCIÓN DEL DICTAMEN QUE EN DERECHO PROCEDA.

CUARTO. LA NOTIFICACIÓN AL DENUNCIANTE O QUERELLANTE A QUE SE ALUDE EN EL ARTÍCULO ANTERIOR, SE HARÁ POR CÉDULA, MISMA QUE SERÁ FIJADA EN UNA TABLA DE AVISOS -- QUE PARA TAL EFECTO SE SITÚE EN LUGAR VISIBLE Y DE FÁCIL ACCESO AL PÚBLICO, EN EL LOCAL QUE OCUPA LA AGENCIA DEL MINISTERIO PÚBLICO CORRESPONDIENTE, -- ASENTANDO DEBIDA RAZÓN EN AUTOS.

QUINTO. SI DENTRO DEL TÉRMINO DE QUINCE DÍAS NATURALES A -- QUE HACE REFERENCIA EL ARTÍCULO TERCERO DE ESTE -- ACUERDO, FUEREN RECIBIDAS POR ESCRITO LAS OBSERVACIONES RELACIONADAS O FORMULADAS POR EL DENUNCIANTE O QUERELLANTE, PREVIA RAZÓN DE ELLO, EL AGENTE



**PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA
DEL DISTRITO FEDERAL**

DEL MINISTERIO PÚBLICO PROCEDERÁ A SU ESTUDIO Y - EN SU CASO, REITERARÁ SU PROPUESTA DE NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL Y REMITIRÁ LAS ACTUACIONES A LA DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS PARA LOS EFECTOS QUE SEÑALA EL ARTÍCULO 15 FRACCIÓN II, INCISO A DEL REGLAMENTO DE LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL. SI DE LAS OBSERVACIONES EFECTUADAS, RESULTARE CONVENIENTE LA PRÁCTICA DE OTRAS DILIGENCIAS, EL AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO ORDENARÁ LO CONDUCTENTE.

EN EL SUPUESTO DE QUE EL MINISTERIO PÚBLICO ORDENARA LA PRÁCTICA DE NUEVAS DILIGENCIAS, Y AGOTADAS ÉSTAS, ESTIME PROCEDENTE EL NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL, DEBERÁ NOTIFICAR NUEVAMENTE SU PROPUESTA AL DENUNCIANTE O QUERELLANTE, OBSERVANDO PARA TALES EFECTOS LAS FORMALIDADES CITADAS.

SEXTO. TRANSCURRIDO EL TÉRMINO ESTABLECIDO SIN RECIBIR PROMOCIÓN ALGUNA DEL DENUNCIANTE O QUERELLANTE, EL AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO ASESNTARÁ RAZÓN DE ELLO Y PROCEDERÁ A REMITIR LA INDAGATORIA A LA DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS PARA LOS EFECTOS A QUE SE HACE ALUSIÓN EN EL ARTÍCULO QUIN TO PÁRRAFO PRIMERO DE ESTE ACUERDO.

SEPTIMO. TODA PROMOCIÓN QUE CONTENGA LAS OBSERVACIONES DEL DENUNCIANTE O QUERELLANTE QUE SEA DIRIGIDA A SERVIDOR PÚBLICO DIVERSO AL QUE ESTÉ TRAMITANDO LA -



PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA
DEL DISTRITO FEDERAL

AVERIGUACIÓN PREVIA CORRESPONDIENTE O FUERA DEL --
TÉRMINO ALUDIDO, SERA DESECHADA SIN MAYOR TRÁMITE.

OCTAVO. EN LOS CASOS EN QUE EL QUERELLANTE OTORQUE PERDÓN_
AL INDICIADO O A QUIEN RESULTE PROBABLE RESPONSA--
BLE DE LOS HECHOS INVESTIGADOS, Y ÉSTE PROCEDA EN_
LOS TÉRMINOS DE LEY, EL AGENTE DEL MINISTERIO PÚ--
BLICO SE ABSTENDRÁ DE EFECTUAR LA NOTIFICACIÓN A -
QUE ALUDE EL ARTÍCULO TERCERO DE ESTE ACUERDO, PRO-
CEDIENDO A REMITIR LA INDAGATORIA A LA DIRECCIÓN -
GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS, PARA LOS EFECTOS LE-
GALES CONDUCENTES.

NOVENO. CUANDO LA DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS -
RECIBA LA AVERIGUACIÓN PREVIA CON PONENCIA DE NO -
EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL, REVISARÁ QUE SE HA--
YAN CUMPLIDO CON LAS FORMALIDADES SEÑALADAS EN LOS
ARTÍCULOS QUE ANTECEDEN Y DE HABER SIDO SATISFECHAS
PRODUCIRÁ UN DICTAMEN QUE SERÁ SOMETIDO A LA CONSI-
DERACIÓN DE LOS CC. SUBPROCURADORES, EN TÉRMINOS -
DE LA DISTRIBUCIÓN ORDENADA POR EL PROCURADOR, --
QUIENES DETERMINARÁN EN DEFINITIVA EL NO EJERCICIO
DE LA ACCIÓN PENAL Y ARCHIVO DE LA INDAGATORIA DE_
QUE SE TRATE. EN EL CASO DE QUE NO HUBIEREN SIDO_
CUBIERTOS LOS REQUISITOS DE ESTE ACUERDO O SE CON-
SIDERE NECESARIA LA PRÁCTICA DE OTRAS DILIGENCIAS_
PARA MAYOR ESCLARECIMIENTO DE LOS HECHOS, ESA DI--
RECCIÓN GENERAL DEVOLVERÁ LA AVERIGUACIÓN PREVIA -
AL TITULAR DE LA MESA QUE REMITE, HACIENDO LAS OB-
SERVACIONES QUE ESTIME PERTINENTES PARA SU DEBIDA_
INTEGRACIÓN.



PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA
DEL DISTRITO FEDERAL

CUANDO LA DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS CONSIDERE QUE EN LA AVERIGUACIÓN PREVIA EN LA -- QUE SE HUBIERE PROPUESTO EL NO EJERCICIO DE LA -- ACCIÓN, PENAL, EXISTEN ELEMENTOS SUFICIENTES PARA EJERCITARLA, FORMULARÁ ESA PROPUESTA A LOS CC. - SUBPROCURADORES QUIENES DETERMINARÁN LO CONDUCENTE.

DECIMO. SIEMPRE QUE PARA EL MEJOR CUMPLIMIENTO DE ESTE - ACUERDO SEA NECESARIO EL EXPEDIR NORMAS O REGLAS QUE PRECISEN O DETALLEN SU APLICACIÓN, LOS SUB-- PROCURADORES DE AVERIGUACIONES PREVIAS Y DE CON-- TROL DE PROCESOS SOMETERÁN AL PROCURADOR LO CON-- DUCENTE.

DECIMO
PRIMERO. LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA INSTITUCIÓN DEBERÁN PROVEER EN LA ESFERA DE SU COMPETENCIA LO NECESA-- RIO PARA SU ESTRICTA OBSERVANCIA Y DEBIDA DIFU-- SIÓN.

T R A N S I T O R I O S

PRIMERO. EL PRESENTE ACUERDO REVOCA Y DEJA SIN EFECTOS EL ACUERDO 02/84, DE FECHA VEINTIDOS DE MARZO DE MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y CUATRO Y CUALQUIERA OTRA DIS-- POSICIÓN CONTRARIA A LO AQUÍ DISPUESTO.

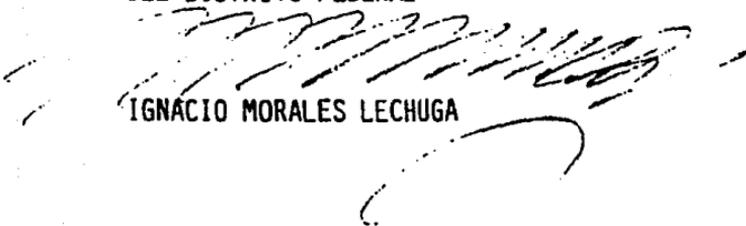
SEGUNDO. EL PRESENTE ACUERDO ENTRARÁ EN VIGOR EL DÍA DE SU



PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA
DEL DISTRITO FEDERAL

PUBLICACIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN.

SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCION.
MÉXICO, D. F., A 16 DE NOVIEMBRE DE 1989.
EL PROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA
DEL DISTRITO FEDERAL



IGNACIO MORALES LECHUGA

C) OPINION PERSONAL PARA CONCILIAR INTERESES EN LA COMISION DE DELITOS.

En los delitos de quereila, queda al interés del particular promover o no el inicio de la averiguación previa y existe además la posibilidad de otorgar perdón extinguiendo la acción penal y como resultado la responsabilidad que pudiera existir.

Consecuentemente a lo afirmado, se hace necesario crear una instancia conciliadora durante la averiguación previa, cuanto se trate de delitos que se persiguen por querrela, que quedaría a cargo de un Cuerpo de Funcionarios Conciliadores en la procuración de justicia.

La medida permitirá, además de promover en forma más inmediata la satisfacción de los intereses afectados, facilitar a los Agentes del Ministerio Público que actúen con mayor dedicación en el resto de las tareas que legalmente tienen atribuidas, y sustituir a los gestores officiosos o "coyotes" vulgarmente así llamados, que tanto daño han ocasionado a la comunidad con su intervención en las averiguaciones previas iniciadas con motivo de delitos que se persiguen por querrela.

Esta Instancia conciliadora, dentro de las funciones que las leyes confieren a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal que procederá en todas las averiguaciones previas, iniciadas por delitos de quereila, a procurar justicia mediante soluciones conciliatorias, con la intervención de las personas involucradas, víctimas y presuntos responsables, al exclusivo fin de conseguir la satisfacción de los intereses lesionados, atendiendo los datos de la averiguación y las disposiciones jurídicas en vigor.

Dicho cuerpo de funcionarios conciliadores en la procuración de justicia, debe depender directamente del Procurador General como una Unidad Administrativa, integrado por un grupo de Licenciados en Derecho, de solvencia moral suficiente y reconocido, quienes serán nombrados tomando en consideración discrecionalmente las propuestas de las Asociaciones y Colegios de Abogados, para que atiendan la función conciliadora.

Las Averiguaciones Previas iniciadas por delitos de querrela, en las que tenga conocimiento el Ministerio Público de inmediato dará aviso al titular del Cuerpo de Funcionarios Conciliadores a fin de que se tenga la intervención que sea procedente.

Cuando los interesados obtengan la conciliación y se satisfagan los derechos, se otorgará el perdón por quien corresponda, lo que se hará constar debidamente en actuación formal.

El perdón sólo surtirá efecto respecto de quien lo concedió y en favor de quien ha sido otorgado, siempre y cuando sea persona legitimada por la ley.

En la actualidad el Procurador General emitió el acuerdo No. A/003/90 de fecha 25 de Enero de 1990, por el que se ordena la Instauración del Libro de Actas Especiales, en las Agencias Investigadoras. El cual dispone fortalecer los sistemas conciliadores para orientar a las partes para la obtención satisfactoria de sus intereses, logrando con ello reducir, tiempos, evitar litigios y molestias innecesarias.

Congruente con lo anterior, esta Institución en su carácter de Representante Social debe establecer medidas y mecanismos que sin afectar su función sustantiva como persecutora

de delitos, evite el inicio de indagatorias que, en principio, no ameritan su instrumentación por tratarse de hechos no constitutivos de delito, pero que tiene la obligación de registrar y atender y en otros casos, de ser procedentes, pugnar por conciliar los intereses de los particulares, que se ven involucrados en hechos ilícitos que no afectan intereses colectivos, sino estrictamente privados, y que persiguen lograr que se repare el daño que les fue ocasionado.

Ordena la creación de un Libro de Gobierno de Actas Especiales en todas las Agencias Investigadoras del Ministerio Público de esta dependencia, es decir, de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

En ese Libro de Gobierno de Actas Especiales, por separado se asentarán los hechos que en su propia naturaleza, y por carecer de elementos constitutivos no puedan aún ser considerados como delitos, así como aquellos que siendo delictivos sólo sean perseguibles por querrela o a petición de parte ofendida.

En este Libro de Gobierno se anotarán las siguientes constancias:

- a).- Número progresivo del acta;
- b).- Lugar, fecha y hora de inicio;
- c).- Narración sucinta de los hechos;
- d).- Firma de los participantes y del personal de actuación; y,
- e).- Otros datos que se considere pertinente recabar.

Cuando se trate de hechos que siendo presuntamente delictivos, solo sean perseguibles por querrela o a petición de parte ofendida, el Agente del Ministerio Público Investigador actuará en la forma siguiente:

I.- Asentará la querrela en el Libro de Gobierno de Actas Especiales, anotando los datos a que se hace referencia en el artículo tercero de este acuerdo, haciéndole saber al querellante que deberá ratificarla una vez transcurrido el término de 24 horas y que puede acogerse a los beneficios de la etapa conciliatoria, misma que tendrá por objeto obtener la plena satisfacción de los intereses o derechos afectados por el ilícito y el otorgamiento del perdón a los inculpados, en los términos de Ley.

II. En el caso de que el querellante ratifique su querrela y aceptare expresamente la celebración de la etapa conciliatoria, el Agente del Ministerio Público Investigador citará a las partes involucradas para que comparezcan el día y hora que para tales efectos señale, citación que no podrá exceder del término de tres días hábiles, contados a partir de la fecha en que se haya levantado la constancia respectiva, sin menoscabo de que durante ese lapso de considerarse necesario, se ordene la práctica de diligencias, para evitar la pérdida, destrucción o deterioro de las huellas, vestigios u objetos relacionados con el hecho de que se trate.

III. Lograda la comparecencia de las partes, se les hará de su conocimiento el motivo y alcance de la conciliación; de la conveniencia y trascendencia del acto que realizarán, puntualizando que en el caso de llegar a un acuerdo o entendimiento, en el que el Representante Social siempre procurará se cubra la reparación del daño causado, el ofendido o querellante deberá otorgar el perdón al o a los inculpados y que ésta es una forma de extinción de la acción penal, lo que impedirá que en el futuro puedan volver a querrellarse por los mismos hechos. (88)

(88) Acuerdo del Procurador Gral. de Just. del D.F.- de fecha 25 enero de 1990.- No. A/003/90.

En esta etapa el Representante Social no sólo debe garantizar la reparación del daño para que sea otorgado el perdón ya que en algunas ocasiones se llega a una conciliación frente a este y si no ha resarcido en su totalidad el daño; el ofendido o querellante queda ineficaz ante la autoridad penal para poder hacer valer su derecho. Es decir, no podrá ejercitar Acción Penal en contra del responsable, por lo que debería de realizarse un documento ante el Ministerio Público respecto de la conciliación que tenga validez jurídica no sólo ante autoridades civiles sino también penales.

Dicho documento hará mención de los términos en que se resolvió la conciliación, si la mencionada conciliación no se lleva a cabo en su totalidad, el ofendido podrá presentar su querrela correspondiente teniendo una oportunidad más para hacer valer su derecho; esto significa que se podría ejercitar Acción Penal ante el juez y así se llevaría al cabo la impartición de justicia.

IV. Si el querellante ratificará su querrela y expresamente se negare a aceptar la celebración de la etapa conciliatoria o efectuada ésta, las partes no llegaren a conciliarse, el agente del Ministerio Público procederá a anotar esa circunstancia en el Libro de Gobierno de Actas Especiales quedando como antecedente e iniciará la averiguación previa correspondiente.

V. La Junta de aveniencia o conciliatoria a que se hace mención con anterioridad, podrá diferirse por una sola vez, a solicitud expresa del ofendido o querellante y deberá continuarse dentro de los cinco días siguientes lo que se hará constar en el acta correspondiente.

El registro que finalmente se asiente bajo tales resoluciones no significara la adhesión del Ministerio Público a los hechos denunciados, sino simplemente la constancia oficial que en tiempo oportuno el manifestante expuso su determinación de ejercer un derecho, sin intención delictiva. (89)

(89) Acuerdo del Procurador Gral. de Just. del D.F.- de fecha 25 de enero de 1990.

D) RECURSOS PARA Oponerse a la Resolución de No Ejercicio de la Acción Penal por parte del Ministerio Público del Fuero Común.

El primer recurso que existe para el denunciante o querellante en una averiguación previa en cuanto a la resolución de no ejercicio de la acción penal, la encontramos fundada y motivada en el acuerdo emitido por el Procurador General de Justicia del Distrito Federal número A/057/89 en su punto quinto, es decir, dentro del término de quince días naturales que tiene el denunciante o querellante para formular un escrito en el que mencione mayores datos o pruebas para el esclarecimiento de los hechos denunciados; dicho escrito tendrá que ser revisado por el Agente del Ministerio Público y si estas observaciones o pruebas aportan datos precisos para el perfeccionamiento de la indagatoria, el titular de la acción penal tendrá que proceder conforme a derecho.

Otro recurso para el denunciante o querellante es presentar un escrito anotando los hechos y las pruebas necesarias para el esclarecimiento de la indagatoria ante el Procurador o ante la Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, para que sea revisada y estudiada la resolución del Ministerio Público, los cuales autorizan u objetan dicha resolución.

En mi opinión una posibilidad para que el Ministerio Público, cambiara su resolución de no Ejercicio de la Acción Penal, se instaurara un juicio de responsabilidad en cuanto a dicha resolución, es decir, a la posición de la autoridad omisa y no en cuanto a los derechos del ofendido. Este juicio de responsabilidad correspondería a un Control Interno de la propia Institución que revisaría la resolución mencionada y solicitaría la actuación del Ministerio Público para ejercitar acción Penal;

está en el caso de que no se notifique debidamente la resolución de no Ejercicio de la Acción Penal, al ofendido por medio de la cédula de notificación.

Otro caso cuando no sean respetados los quince días naturales que el acuerdo A/057/89 le confiere al denunciante o querellante para oponerse a la resolución mencionada.

E) JURISPRUDENCIAS

Procedencia de la Acción Penal.- El ejercicio de la Acción Penal como facultad exclusiva del Ministerio Público, se apoya en supuestos definidos, como la comprobación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado, por lo que si en esa fase indagatoria falta alguno de los elementos en mención, es obvio que no la ejerza el representante social; o también porque apareciera algunas de las consecuencias, tales como ausencia de conducta o hecho delictuosos; falta de intervención delictuosa por parte de una persona determinada a quien se ha tenido como indiciado; imposibilidad de recabar pruebas, por obstáculo material insuperable; extinción de la responsabilidad penal; o existencia de una circunstancia excluyente de responsabilidad penal; por consiguiente al no existir alguna de estas consecuencias, es obvio que el Ministerio Público está imposibilitado para ejercitar la Acción Penal, siendo evidente que el juicio de amparo no puede realizar tales cuestiones ni obligar al Ministerio Público a que ejerza la Acción Penal, por que ello contravendría el contenido del artículo 21 Constitucional. (90)

Suspensión, improcedencia de la Acción Penal: Cuando se impide la continuación del procedimiento en una averiguación previa, aún cuando quede sin materia el juicio de amparo. No procede la suspensión cuando produce los efectos de impedir la función encomendada al Ministerio Público por el artículo 21 Constitucional para la investigación y persecución de los delitos, aún cuando quede sin materia el juicio de amparo, ya que ante el conflicto de tales principios debe prevalecer el interés, colectivo sobre el particular, ya que de lo contrario se haría nugatoria la función constitucional del Ministerio Público. (91)

(90) Amparo en Revisión 338/87.- Antonio Rodríguez Díez.- 24 de noviembre de 1987.- Unanimitad de votos.- Ponente: Guillermo Velasco Félix.- Secretaria Ma. Cristina Jimenez Hidalgo.

(91) Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer circuito.- Incidente 443/89.- Elena Kamisky Bremer.- 27 de febrero de 1990.- Unanimitad de votos.- Ponente Guillermo Velasco Félix.- Secretaria Teresa Ramos Hernández.

Autoridad y Parte en la persecución de los delitos: Si bien la consignación representa el inicio del ejercicio de la Acción Penal, que compete al Ministerio Público de conformidad con el artículo 21 Constitucional, hasta el momento de la consignación tiene el carácter de autoridad y se convierte en parte; sin embargo con la consignación no concluyen sus funciones sino que sigue siendo titular de la acción penal y puede aportar elementos de convicción para robustecer la acción penal dentro del término constitucional, pero sus actuaciones deben ser encauzadas a través del órgano jurisdiccional. (92)

(92) Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito.- Amparo en revisión 709/87.- Joel Sánchez Cabrera.- 4 de Diciembre de 1987.- Unanimidad de votos.- Ponente.- Robustiano Ruiz Martínez.- Secretaria.- Ruth Ramírez Muñoz.

VI. CONCLUSIONES

1.- Después de haber hecho un recorrido por la historia y al ver la evolución del órgano investigador podemos concluir que el Ministerio Público es parte fundamental para la impartición de justicia puesto que en la persecución de los delitos debe imperar la preservación del orden público y del bienestar social.

2.- Considero que dentro de la averiguación previa se debe luchar por buscar el mayor número de pruebas y no sólo practicar las diligencias mínimas, puesto que a mayor conocimiento del hecho delictivo que se trate, es mayor el criterio que el Juez puede aplicar para determinar la situación del procesado, dictando una sentencia justa.

Es necesario que en la integración de la averiguación previa las personas que efectúan este trabajo tengan preparación jurídica y conozcan de los tipos de delitos que nuestro Código Penal y demás leyes señalen, y no dejar en manos de escribientes la investigación de los delitos, puesto que se convierten en trámites burocráticos y no en verdadera aplicación de la Ley, poniendo en peligro la libertad de los inocentes o dejando en libertad a los criminales; Es necesario que el órgano investigador acate y cumpla con los principios que rigen la función persecutoria para que la integración del Cuerpo del Delito y la comprobación de la presunta responsabilidad sean completas y apegadas a la verdad de los hechos.

3.- La Policía Judicial debe estar siempre bajo las ordenes del Ministerio Público y no actuar por su propia cuenta puesto que esto es inconstitucional, ya que tales actos limitan la libertad del ciudadano e invaden la esfera de acción del Ministerio Público, dando paso a la corrupción y a la extorsión de los ciudadanos implicados en el asunto de que se trate.

4.- La que incumbe al Ministerio Público implica una pesada responsabilidad social, pues entraña nada menos que la protección del orden social y jurídico perturbado por el hecho delictuoso, por ello el Ministerio Público debe actuar con independencia cabal de cualquier poder del Estado con objetividad y con imparcialidad, así como con el propósito constante de salvaguardar los derechos de la persona humana; El representante social debe ser especialmente cuidadoso al calificar la conducta de los infractores o bien al valorar los elementos de prueba aportados a la averiguación previa.

5.- Propongo que sea creado el Cuerpo de Funcionarios Conciliadores a efecto de darle mayor celeridad a los delitos de querrela, procurando conciliar a las parte en pugna, evitando de esta forma pérdidas de tiempo y engorrosos juicios, ya que la ciudadanía requiere de un Ministerio Público Conciliador, que le ayudara a resarcirse de lo perdido por una mala orientación o por procedimientos obsoletos. "Conciliar para proteger y no sonsignar para perjudicar", una frase que encierra una gran verdad y que en un principio nos pareció demagogia pura, ya que sería un gran acierto, y un sinnúmero de personas resultarían beneficiadas.

6.- Entre las facultades que le concede la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal a su Titular, se encuentra la de promover las acciones pertinentes para una eficaz procuración de justicia en los términos de Ley y la de promover ante el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, la iniciación de las leyes y la expedición de reglamentos que estime convenientes para la buena administración de justicia en el Distrito Federal.

En consecuencia la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal resuelve como política criminal No Ejercitar Accion Penal en algunos asuntos o delitos que se persiguen de oficio, no obstante que llega a integrarse el Cuerpo del Delito y la Presunta Responsabilidad ordenando el Archivo Condicionado; por no tener interes jurídico y haber sido reparado el daño, delitos como Despojo, Robo, Extorsión, todos estos sin que medie violencia, previstos en el Código Penal Vigente; esta política criminal de la Procuraduría pretende evitar que los juzgados no se saturen de expedientes los cuales han sido conciliados pero existe el grave problema de que las resoluciones no son fundadas conforme a derecho. Opino que la idea es bien intencionada y práctica pero para estar en condiciones de emitir soluciones jurídicas, tendria que reformarse el Código Penal respecto de los delitos que se persiguen de oficio como los mencionados y así esta disposición estaria legalmente fundada y motivada por una ley.

7.- En cuanto a la disposición de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal respecto del Archivo Condicionado en las averiguaciones previas que se persiguen de oficio y que con anterioridad se mencionaron, en mi concepto tal situación provoca la No readaptación del delincuente a la sociedad, ya que aún cuando se haya reparado el daño, el delincuente sigue sustraído a la sanción a la que se ha hecho acreedor por la conducta delictiva realizada y por lo tanto dicho delincuente seguirá delinquiendo, provocando un perjuicio a la sociedad.

8.- En relación al Acuerdo No. A/057/89 emitido por el Procurador General de Justicia del Distrito Federal; en el Cuarto punto se manifiesta que la notificación al denunciante o querellante debe ser por cédula, misma que se fijará en una tabla de avisos, en lugar visible y de fácil acceso al público, en el local que ocupa la Agencia del Ministerio Público, correspondiente asentando debida razón en autos; Al respecto considero que dicha notificación debe ser realizada por medio de un citatorio, ya que el denunciante o querellante en muchas ocasiones no se entera de dicha resolución, ya sea por no encontrarse en la ciudad o diversas causas, en cambio con la cita tendrá que acudir a la Agencia Investigadora para que asiente en actuaciones su aceptación o su oposición a tal resolución. Aún cuando la cédula que se fija en una tabla de avisos, sea una situación de economía procesal, resulta de mayor seguridad para el denunciante o querellante que sea notificado por medio de un citatorio. Esta disposición fue utilizada anteriormente y se encontraba reglamentada en el Acuerdo No. A/02/84 disposición que fue derogada por el acuerdo vigente antes mencionado. Por lo que en mi opinión se deben utilizar las dos formas, es decir, la cita por correo y la cédula que se fija en la tabla de avisos de la agencia correspondiente.

9.- Al Archivo Definitivo se remiten los expedientes que en su fase de averiguación previa se determina que no son constitutivos de delito (atípicos); esto mismo sucede cuando la acción penal se extingue legalmente conforme a los dispuesto por los siguientes artículos: 91 (Muerte del delincuente); 92 (Amnistía); 93 (Perdón del ofendido); del 100 al 115 (Prescripción); 117 (Vigencia y Aplicación de una nueva Ley más favorable) todos del Código Penal Vigente, resolviendo el Ministerio Público en cada uno de estos casos el No Ejercicio de la Acción Penal.

10.- En mi concepto una posibilidad para que el Ministerio Público, cambiará su resolución de No Ejercicio de la Acción Penal, cuando es infundada o arbitraria se inicie un juicio de responsabilidad en cuanto a la resolución antes mencionada es decir, a la posición de la autoridad omisa y no en cuanto a los derechos del ofendido. Este juicio de responsabilidad correspondería a un Control Interno de la propia Institución que revisaría dicha resolución y solicitaría la actuación del Ministerio Público para ejercitar acción penal, esto en los siguientes casos; Primero en el caso en que no se notifique debidamente al ofendido la resolución de No ejercicio de la acción penal, mediante la cédula; Segundo que no sean respetados los quince días naturales para oponerse a tal determinación; Tercero cuando se envíe la indagatoria al Archivo definitivo y aún no proceda la Prescripción del hecho delictivo investigado.

VII.- BIBLIOGRAFIA

- 1.- PINA VARA RAFAEL.- Diccionario de Derecho Editorial Porrúa S.A. México 1980.
- 2.- GARCIA RAMIREZ SERGIO.- Derecho Procesal Editorial Porrúa S.A. México 1977.
- 3.- COLIN SANCHEZ GUILLERMO.- Derecho Mexicano de Procedimientos Penales. Editorial Porrúa S. A. 1974
- 4.- JUVENTINO V. CASTRO.- El Ministerio Público en México Editorial Porrúa México 1980.
- 5.- VICTOR W. VON HAGEN.- El Mundo de los Mayas Editorial Diana México 1980.
- 6.- ARREDONDO MUNOZ LEDO BENJAMIN.- Historia de la Revolución Mexicana Editorial Porrúa México 1967.
- 7.- ARILLA BAS FERNANDO.- El Procedimiento Penal en México. Editorial Editores Mexicanos Unidos S.A. México 1976.
- 8.- CESAR AUGUSTO OSORIO Y NIETO.- La Averiguación Previa Editorial Porrúa México 1980.
- 9.- GARCIA RAMIREZ SERGIO Y ADATO DE IBARRA VICTORIA.- Frontuario del Proceso Penal Mexicano Editorial Porrúa México 1980.
- 10.- PALLARES EDUARDO.- Frontuario de Procedimientos Penales Editorial Porrúa Octava Edición.
- 11.- O. RABASA EMILIO Y CABALLERO GLORIA.- Comentarios a la Constitución de 1917 Cámara de Diputados México 1967 Legislación.
- 12.- EDMUNDO MEZGER.- Derecho Penal Parte General Editorial Cardenas Editores y Distribuidores México 1985.
- 13.- FRANCISCO VASCONCELOS.- Manual de Derecho Penal Mexicano Editorial Porrúa S.A. México 1978.
- 14.- MANUEL ANDRADE.- Legislación Penal Mexicana Editorial Andrade.

LEGISLACION.

- 1.- CONSTITUCION POLITICA MEXICANA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Quincuagesima Cuarta Edición México 1979.
- 2.- CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL. Editorial Porrúa. Mexico 1986.
- 3.- CODIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES. Trigésima Edición Editorial Porrúa México 1982.
- 4.- LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.
- 5.- LA PROCURADURIA DE JUSTICIA. Nueva Filosofía del Ministerio Público. Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal 1978.
- 6.- REVISTA MEXICANA DE DERECHO PENAL. No. 10 Abril 1978.