

125  
29.



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
"CAMPUS ACATLAN"

"BREVE ESTUDIO JURIDICO DEL ARTICULO 10 DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES".

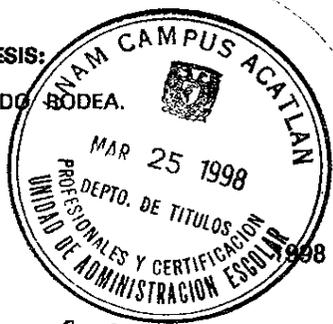
**TESIS PROFESIONAL**  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
P R E S E N T A :  
**JOSE ANTONIO GONZALEZ HERNANDEZ**



ACATLAN, EDO. DE MEXICO

DIRECTOR DE TESIS:

LIC. ISIDRO MALDONADO



TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**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 esta 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.

Con respeto y admiración, a la  
Lic. María de Jesús Galindo Ramírez,  
por su amistad y valiosos comentarios.

Agradézcó todo el apoyo prestado y motivación  
para concluir este trabajo al Lic. José Antonio  
Bernal Guerrero, Director de la Unidad de  
Defensoría del Fuero Federal.

Al invaluable auxilio prestado por  
el Lic. José Reséndiz García durante  
la elaboración del presente trabajo.

A todos mis compañeros y amigos del  
Poder Judicial de la Federación.

A mi amigo Ignacio Betancourt,  
por su confianza y ánimo sostenido.

Al sabio consejo del  
Lic. Sergio Ramírez Díaz.

Con profundo agradecimiento a la  
Universidad Nacional Autónoma de México.

A mis queridos Maestros y compañeros.

A mi director de tesis,  
Lic ISIDRO MALDONADO RODEA.

Al honorable jurado.

Con el debido respeto a las personas mencionadas,  
igualmente quiero agradecer al Lic. Eduardo Mota Rojas,  
por haberme dado la oportunidad de colaborar con él en la  
importante labor que hoy desempeña la Defensoría de Oficio  
Federal, como por las facilidades que otorgó a todo trabajador  
preocupado por superarse.

## INDICE

### CAPITULO PRIMERO DEL ESTADO

I Referencia teórica de las actividades, fines y funciones del Estado	2
II Referencia teórica de la división de poderes	5
III Fundamento constitucional de las actividades y funciones del Estado Mexicano, de las partes que lo integran y de la división de poderes en el ámbito federal y estatal	9
IV Jurisdicción	22
V Competencia	27

### CAPITULO SEGUNDO DEL MINISTERIO PUBLICO

I Concepto	31
II Antecedentes	32
III El Ministerio Público en España	36
IV El Ministerio Público en México	37
A) Epoca Colonial	39
B) En el México Independiente	42
C) Funcionamiento del Ministerio Público en los Códigos de 1880 y 1894	45
(H) El Ministerio Público a partir de la Constitución de 1917	49
V Principios Esenciales	52
VI Fundamento Constitucional de la función del Ministerio Público	57

### CAPITULO TERCERO ANÁLISIS JURIDICO DEL ARTICULO 10 DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES

I Exposición de motivos para la adición del artículo que se analiza	63
II Análisis jurídico	69
A) Artículo 10 del Código Federal de Procedimientos Penales de 1934	70
B) Su reforma en 1986	72
C) Adición de los párrafos segundo y tercero (Reforma 1994)	74
III Nuevas facultades de M. P	77
IV Nueva competencia de los Tribunales Federales	81
A) Ámbitos de validez de la ley penal	82

1 Validez material de la ley penal	83
2 Validez espacial de la ley penal	85
3 Validez temporal	92
4 Validez personal	94
B) Concurso de delitos	97
C) Acumulación	99
CH) Conexidad	100
D) Consideraciones	103

**CAPITULO CUARTO**  
**VIOLACION DE GARANTIAS INDIVIDUALES**  
**CON LA APLICACION DEL ARTICULO 10 DEL**  
**CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES**

I. Sujetos de las garantías individuales y su relación jurídica	109
II Garantías de igualdad	111
III Garantías de seguridad jurídica	117
Conclusiones	123
Bibliografía	127

## OBJETIVO.

Con el presente trabajo pretendo sostener la inconstitucionalidad y anticonstitucionalidad del artículo 10 del Código Federal de Procedimientos Penales, al facultarse de competencia al Ministerio Público Federal para conocer de delitos del orden común que tengan conexidad con delitos federales y, a los jueces federales, para juzgar respecto de los mismos.

De igual manera, la inconstitucionalidad y anticonstitucionalidad de la competencia que se otorga a un juez de distrito distinto al del lugar de comisión de un delito para conocer de un asunto en atención a las razones que alude el precepto legal mencionado.

De acuerdo a tales consideraciones, proponer la derogación o, en su caso, la modificación de los párrafos adicionales del precepto aludido, puesto que con tales disposiciones se violan garantías individuales otorgadas a toda persona en la parte dogmática de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contraviniendo las normas fundamentales consagradas como garantías de seguridad jurídica en los "procesos criminales". En su defecto, que se actualice la Carta Magna que nos rige a fin de evitar las contradicciones existentes con la aplicación del mencionado precepto.

## PROLOGO

La idea principal, para la realización del presente trabajo, surge como una necesidad de entender dentro de la técnica jurídica, por qué el legislador o la realidad nos muestran algunas incongruencias al aplicarse la ley, es decir, a guisa de comentario, qué elementos toman en consideración las autoridades dentro del procedimientos penal para que, al cometerse un delito de homicidio con un arma de fuego en contra de un particular, el delito menor, considerado así por su penalidad y aunque federal, atraiga al delito de homicidio, considerado de mayor gravedad tanto por la lesión jurídica como por su penalidad y de competencia del orden común.

Aunado a lo anterior, y en el entendido de que el Estado y sus órganos tienen como justificación el bien común, que se traduce en beneficio del conglomerado social, así como, que dentro del orden establecido se pretende la paz, la seguridad y el orden público, no se puede admitir que el Poder del Estado carezca de la fuerza suficiente para imponer el orden y garantizar a la población la seguridad pública dentro del marco de legalidad. Sin embargo, en los últimos años hemos visto que la delincuencia se ha incrementado por factores diversos que no la justifican, a lo que se agrega la falta de atención de la autoridad investigadora, principalmente; lo que ha llevado a registrar en los anales de diversos núcleos sociales de nuestro país que dicha autoridad haya sido rebasada por algunas comunidades, las que ante la impunidad de los delincuentes con o sin la participación

haber pasado por alto, para su aprobación, la encomienda que de manera limitada hace la Constitución al Poder Judicial de la Federación, para avocarse al conocimiento de asuntos pertenecientes a los órganos jurisdiccionales locales o estatales, por contravenir no sólo la doctrina sino el orden jurídico imperante en nuestro país, como se verá en el desarrollo del presente estudio.

## INTRODUCCION

El trabajo inicia con una breve referencia de las actividades funciones y fines del Estado, por considerar que en él recae la responsabilidad de preservar el orden a través de los poderes constituidos, quienes a su vez cuentan con los órganos necesarios para tal efecto. En esa virtud, se hace una referencia teórica de la división de poderes, ya que a cada uno de ellos se le ha encargado determinada función de manera específica, lo que tiene un sustento jurídico en la Constitución Política; por esa razón se incluye en terminos generales, el fundamento legal de sus funciones, atendiendo a la coexistencia de las dos clases de poderes, el federal y el estatal. Y, en atención a que el precepto a estudio es de carácter procesal, se alude lo que corresponde a la jurisdicción y la competencia.

El capítulo segundo está integrado por los antecedentes de la acción persecutoria, conceptualizando previamente a la Institución del Ministerio Público, su funcionamiento en España; en México, desde la época Colonial, en el período independiente, sin soslayar y aunque de manera referencial, el sistema impreciso del pueblo Azteca; su funcionamiento en los Códigos de 1880 y 1894; y a partir de la Constitución de 1917. Se hace mención de los principios esenciales que lo caracterizan y el fundamento constitucional que lo sustenta. No hago un corolario al respecto, pues del mismo texto se aprecia su evolución y funcionamiento actual.

En el capítulo siguiente, que es el medular, hago mención de la exposición de motivos para la realización de la reforma penal de 1994, particularmente lo que atañe al tema en cuestión. Continúo propiamente con el análisis del artículo 10 del Código Federal de Procedimientos Penales, el cual se mantiene vigente a partir del año de 1934, lo que prescribía en ese entonces; su reforma y contenido en 1986, para continuar con los dos párrafos adicionales en dicha reforma penal. De aquí paso a ver lo que respecta a las nuevas facultades del Ministerio Público Federal, a la nueva competencia de los Tribunales Federales en donde consideré pertinente hacer un paréntesis para involucrar los ámbitos de validez de la ley penal (validez material, espacial, temporal y personal); también, por relacionarse con el tema, tengo en consideración el concurso de delitos, la acumulación y la conexidad. Culmino esta parte con algunas consideraciones que me parecieron pertinentes.

Finalmente, en el capítulo cuarto, refiero la consecuente violación de garantías individuales a que conlleva la aplicación del precepto sujeto a análisis, en razón de que, con apoyo en el artículo 124 constitucional, los Tribunales Federales no pueden ni deben realizar función alguna que no les esté prescrita por la norma fundamental; de lo que resulta, que a falta de ese apoyo legal, el artículo 10 en comento deviene inconstitucional y, traducido en acto de autoridad, anticonstitucional.

## I. REFERENCIA TEORICA DE LAS ACTIVIDADES, FINES Y FUNCIONES DEL ESTADO.

A través de la historia uno se puede percatar que para el surgimiento del Estado, el hombre se vio obligado a quebrantar estructuras y prácticas que restringían su desarrollo como ser humano; en su mayoría, limitados a realizar las tareas que el señor les imponía. Resultado del movimiento social que termina con las entonces viejas prácticas, les asegura conquistas que han de traducirse en garantías como la libertad y la igualdad.

Para asegurar esas conquistas se introducen representantes en los parlamentos, siendo ahí donde empiezan a fraguarse, como cristalización de sus ideales, las limitaciones al poder del soberano y sus cortes, garantizando prerrogativas a la población.

Surge el Estado, se crean instituciones u órganos encargados de mantener el orden establecido entre las limitaciones y las prerrogativas por conducto de personas que han de ejercer funciones determinadas con poder de mando para hacerse obedecer.

Pero el Estado, como depositario de los derechos del hombre, al regular sus conductas, se los devuelve en manera tal que se reserva actividades para administrarlas al conglomerado social; actividades que se convierten en fin y justificación de su existencia.

De esta manera la actividad que corresponden al Estado, como persona jurídica de derecho público y que realiza por medio de los órganos que integran la Administración Pública, tanto federal como local y municipal, se origina en el conjunto de operaciones, tareas y facultades para actuar, mismas que adquieren una naturaleza de diversa índole, como son las jurídicas, materiales y técnicas, que están encaminadas a la creación y cumplimiento de la ley.<sup>1</sup>

En general, la actividad del Estado o lo que debe hacerse de acuerdo con el orden jurídico imperante en un país, es ordenar y servir a la sociedad; pues su existencia se justifica por los fines que históricamente se le vienen asignando y en tanto se le encomienden esas metas, el mismo se mantendrá. Y como afirma González Uribe en su Teoría Política (pág. 299):

(...)la finalidad del Estado(...)da unidad a gobernantes y gobernados. Es la idea objetiva de un bien superior(...)la que aglutina las voluntades de los miembros de la sociedad para constituirse en Estado. Y es ella también la que determina la competencia de sus órganos y la orientación decisiva de todas sus funciones.<sup>2</sup>

Por otra parte, dice el Doctor Serra Rojas:

el Estado no debe ser una facción que gobierne con exclusividad, ni una organización al servicio de grupos

---

<sup>1</sup> Andrés Serra Rojas *Derecho Administrativo*, pág. 19, 15a. ed. Porrúa, México, 1992.

<sup>2</sup> Cit por Serra Rojas, op cit. pag. 22.

privilegiados. Su finalidad es la de servir a todos sin excepción, procurando mantener el equilibrio y la justa armonía de la vida social(...) Favorecer a un grupo con detrimento de otro, es crear profundas desigualdades sociales que el Estado debe empeñarse en hacerlas desaparecer o al menos atenuarlas.<sup>3</sup>

De lo anterior se desprende que, lo que el Estado debe llevar a cabo se "define por el conjunto de normas que crean órganos, fijan su funcionamiento y los fines o metas que deben alcanzar", sin tener otros distintos que los de la sociedad, ya que la existencia lógica del Estado se establece por los fines o propósitos que una sociedad organizada le ha venido señalando de conformidad con su propia naturaleza. Esos fines -como ya quedó asentado-, "están contenidos en el cuadro del orden jurídico de un país, en principio en la estructura constitucional y en la legislación ordinaria y reglamentaria".<sup>4</sup>

Siendo así, no deben considerarse como fines auténticos del propio Estado, aquellos que se apartan de su delicada y elevada función, sino solamente los que constituyen direcciones, metas, propósitos o tendencias de carácter general y que se le reconocen para su justificación en la legislación. Adquiriendo, por tanto, esas funciones un apoyo lógico y jurídico: reconociéndole a través de los fines, las etapas para alcanzar una meta; y, consagrando por las funciones,

---

<sup>3</sup> Ibidem

<sup>4</sup> Ibid págs 23 y 25

procedimientos en la legislación que necesita para la realización de sus tres funciones esenciales.

Entendiendo a su vez por funciones, los medios o formas diversas que adopta el Derecho para realizar sus fines; y por función, la actividad dirigida a un fin concreto y determinado.

## II. REFERENCIA TEORICA DE LA DIVISION DE PODERES.

En nuestro país, México, al igual que en la mayoría de aquellos en los que se ha establecido el Estado de Derecho, ha adoptado la teoría clásica de la división de poderes y asimismo la ha plasmado en su régimen jurídico superior, constitucional, estableciendo leyes y reglamentos para la consecución de sus fines; es decir, que la legislación positiva reconoce en la división de poderes, las tres actividades esenciales del Estado para la obtención de sus fines, aun cuando no solo como resultado lógico-jurídico de la división del trabajo aplicado a la teoría constitucional,<sup>5</sup> sino también como una necesidad real de impedir el abuso del poder, pues

---

<sup>5</sup> "... la diversidad de órganos y la clasificación de funciones parecía obedecer exclusivamente a la necesidad de especializar las actividades ... a una mera división del trabajo. A partir de Locke, este motivo para fraccionar el poder público, aunque no desaparece, pasa a ocupar un lugar secundario" Felipe Tena Ramírez. *Derecho Constitucional Mexicano*, pág. 212, 29a. ed. Porrúa México, 1995

según Locke, “para la fragilidad humana la tentación de abusar del poder sería muy grande, si las mismas personas que tienen el poder de hacer las leyes tuvieran también el poder de ejecutarlas; porque podrían dispensarse entonces de obedecer las leyes que formulan y acomodar la ley a su interés privado, haciéndola y ejecutándola a la vez, y, en consecuencia, tener un interés distinto del resto de la comunidad, contrario al fin de la sociedad y del Estado”. Y Montesquieu dice en frase que ha llegado hasta nuestros días como médula del sistema: “para que no pueda abusarse del poder, es preciso que, por disposición misma de las cosas, él poder detenga al poder”.<sup>6</sup>

Con tal argumento, Tena Ramírez expresa que la limitación del Poder Público, mediante su división, es en Locke y sobre todo en Montesquieu, garantía de la libertad individual:

Cuando se concentran el poder legislativo y el poder ejecutivo en la misma persona o en el mismo cuerpo de magistrados no hay libertad...; no hay tampoco libertad si el poder judicial no está separado del poder legislativo y del ejecutivo...; todo se habrá perdido si el mismo cuerpo de notables, o de aristócratas, o del pueblo, ejerce estos tres poderes.<sup>7</sup>

Empero, “La técnica del Estado Moderno ha establecido como elemento básico la consideración unitaria de la organización política. El poder público es (único) indivisible y su acción coordinadora y unificadora”, de manera que ese poder “se fracciona en un número importante de órganos...que son fracciones de competencia de mayor o menor importancia.

---

<sup>6</sup> Montesquieu *Espíritu de las leyes*. Libro XII, Cap. VI. Citado por Tena Ramírez, op cit. pág. 212.

<sup>7</sup> Op cit., pág 212 y 213

Cuando se ejerce esa competencia, en ella se representa el poder del Estado, sin que ello implique la división del mismo".<sup>8</sup>

Y, aun cuando en el primer párrafo del Título Tercero de nuestro Código Político no hace sino expresar la división de los poderes federales, es posible deducir de la llamada parte orgánica de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que tal división no es rígida, sino flexible o atenuada, ya que no hay dislocamiento, sino coordinación entre ellos.

Por lo tanto, no debe entenderse como una oposición entre los diferentes órganos que no tienen obligación constitucional de coordinar sus esfuerzos para la obtención de los multicitados fines, puesto que la referida división de poderes solo representa la diferenciación y especialización de las funciones de cada poder, coordinándose las funciones entre sí para asegurar cada uno de ellos el ejercicio de sus atribuciones específicas y en conjunto, que dicho Estado cumpla con sus finalidades últimas.<sup>9</sup>

Así, doctrina y legislación, reconocen las tres funciones esenciales del Estado, representadas por los Poderes de la Unión: Legislativo, Ejecutivo y Judicial; a quienes

---

<sup>8</sup> George Jellinek *Teoría General del Estado*. T II, Ed. Albatros, 1943, Buenos Aires. Nota de Serra Rojas, op. cit. pág. 33.

<sup>9</sup> Jacinto Faya Viezca. *Administración Pública Federal*. La Nueva Estructura, pág. 69. 2a. ed. Porrúa, México, 1983

respectivamente y de una manera general se ha encomendado las funciones de establecer las normas jurídicas generales; regular la actividad concreta y tutelar del Estado bajo el orden jurídico y ejecutar la ley particularizando su aplicación; y resolver las controversias, estatuir o declarar el derecho.

En el Estado Moderno, el poder legislativo es el creador del orden jurídico nacional, el ejecutivo es el promotor del desarrollo económico y social del país, y el judicial, se coloca como el órgano orientador de la vida jurídica nacional.

Hasta aquí se ha hecho referencia al Estado en su aspecto representativo de nación o país, es decir, de una manera ya integral, por lo que resulta necesario destacar que el mismo se conforma de porciones de territorio específicamente determinados y que reciben el nombre genérico de Estados libres y soberanos<sup>10</sup> a efecto de que dispongan de autonomía en todo lo que concierne a su régimen interior, pero unidos en una federación de conformidad con los principios plasmados en la propia ley fundamental. En este sentido, los Poderes de la Unión ejercerán la soberanía nacional que el pueblo les ha otorgado para beneficio del mismo, ya que todo poder (público) dimana de él, y consecuentemente actuarán —se entiende— en los caso de su competencia, es decir, en asuntos que involucren a la federación. En términos semejantes, el poder público de

---

<sup>10</sup> Los que a su vez tienen como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre.

los Estados que integran a la nación, se encuentra dividido para su ejercicio en ejecutivo, legislativo y judicial, e igualmente actuarán en los casos de su competencia, esto es, en los asuntos locales, sin que les esté facultado intervenir en otros distintos y menos aún que tengan el carácter de federales.

### III. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DE LAS ACTIVIDADES Y FUNCIONES DEL ESTADO MEXICANO, DE LAS PARTES QUE LO INTEGRAN Y DE LA DIVISION DE PODERES EN LOS AMBITOS FEDERAL Y ESTATAL.

Por lo anteriormente expuesto y siguiendo en lo posible el orden progresivo de los preceptos contenidos en la parte orgánica de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>11</sup> el Capítulo I del Título Segundo, relativo a la soberanía nacional y de la forma de gobierno, se establece en el artículo 39 que:

La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene, en todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

---

<sup>11</sup> Para este tema, tomo como referencia la 113a ed., Porrúa, México, 1996.

Precepto que se considera piedra de toque de todo el esquema constitucional del país por ser el sustento del resto de las normas fundamentales; pues, en él se efectúa la declaratoria por virtud de la cual el pueblo se señala a sí mismo como soberano; y siendo el Poder Constituyente, expresión de la voluntad popular, manifiesta su decisión de que sea el pueblo el titular de la soberanía o poder supremo de la República. De ahí surge el carácter republicano de la nación, dado que la facultad de dictar las normas que rigen a toda la colectividad, corresponde a ella misma: las cuestiones del gobierno son "cosa pública".

En el artículo 40, al formularse la redacción constitucional, el Constituyente asume el cargo que le otorga el propio pueblo, de manifestar su voluntad para constituirse en una República representativa, democrática y federal; y, la naturaleza de "república representativa", se inscribe en la idea de que todo el pueblo no puede, a la vez, ejercer su soberanía, y dueño de su propio destino, transmite a los representantes la capacidad de decidir, como se advierte del propio texto:

*Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental.*

Lo democrático se refiere a la forma de nombrar a sus representantes, y lo federal, tiene que ver con la distribución territorial del poder, apartándose aquélla las cuestiones que afecten a la nación.

En el siguiente artículo se establece que el pueblo ejerce su soberanía a través de órganos que denomina Poderes de la Unión, como los correspondientes a los Estados, creándolos por una parte y dotándolos de competencia en sus respectivos ámbitos por otra, de conformidad con la Carta Magna y las Constituciones de cada entidad federativa, sin contravenir la norma fundamental. El artículo 41 precisa:

El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal

Por cuanto al capítulo II del mencionado Título Segundo de nuestro Código Político, que trata de las partes integrantes de la federación y del territorio nacional, solamente se destaca que, la fracción I del artículo 42 señala que el territorio nacional comprende, el de las partes integrantes de la Federación; y, complementándose en el diverso numeral 43, que esas partes integrantes de la Federación son los 31 Estados

por nosotros conocidos y el Distrito Federal. Además de las restantes partes que igualmente forman parte del territorio y que al efecto se señalan en las fracciones II a VI del citado artículo 42, las que se reproducen en el Artículo 48 al establecerse de qué gobierno dependerán directamente éstas (del gobierno federal o del de los Estados integrantes), precepto este último que es del tenor siguiente:

Art. 48.— Las islas, los cayos y arrecifes de los mares adyacentes que pertenezcan al territorio nacional, la plataforma continental, los zócalos submarinos de las islas, de los cayos y arrecifes, los mares territoriales, las aguas marítimas interiores y el espacio situado sobre el territorio nacional, dependerán directamente del Gobierno Federal, con excepción de aquellas islas sobre las que hasta la fecha hayan ejercido jurisdicción los Estados.

No está de más señalar que para los casos de extraterritorialidad de la ley, en su aplicación, igualmente son reconocidos como parte del territorio mexicano, las instalaciones destinadas a las embajadas de México ubicadas en todos aquellos países con los que se mantienen relaciones diplomáticas; así como las aeronaves y los buques, ya sean mercantes o de guerra, que porten la Bandera Nacional.

Por lo que se puede concluir, en cuanto a la integración del territorio nacional y de la adopción del sistema federal del gobierno mexicano, que por esta razón el poder del Estado Mexicano lo ejercen la federación y las entidades federativas:

en lo que afecte intereses de la nación, la primera; y de manera local, las segundas; sin que les esté permitida la invasión de esferas en el aspecto jurídico, administrativo o legislativo, excepto cuando así se disponga por el gobierno federal, con asentimiento de los gobiernos locales y únicamente para efectos de coordinación en las principales actividades del Estado Mexicano. No se permite, inversamente, a los gobiernos locales rebasar los lineamientos jurídicos estipulados en nuestro Pacto Federal.

En cuanto a la división de poderes que se precisa en los artículos relativos al Título Tercero, Capítulo I, de la Carta Magna, el numeral 49 dispone:

El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del Artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.

Salvedades que se refieren a situaciones como son:

a) Que exista una invasión, que se perturbe gravemente la paz pública, o cualquier otra que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto; y

b) En los casos que se tenga como fin, regular el comercio exterior, la economía del País, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquier otro propósito en beneficio del País.

De manera sucinta, la función legislativa se ejerce a través de un Congreso General, que está compuesto por dos Cámaras: una de Diputados que representa, en general, a la población; y otra de Senadores, que a su vez representa a los Estados y al Distrito Federal, nombrándose 4 senadores por entidad (artículos 51 y 56). Este Congreso sesionará en dos períodos al año, y se ocupará del estudio, discusión y votación de las iniciativas de asuntos que les corresponden conforme al Ordenamiento Constitucional, preferentemente de aquellos que señale su Ley Orgánica (art. 65). Sus resoluciones tendrán el carácter de ley o decreto (art. 70), las que en su caso se comunicarán al Ejecutivo para su promulgación o publicación inmediata.

La formación de leyes o decretos puede iniciarse en cualquiera de dichas cámaras, denominándose a la primera de ellas, cámara de origen y, a la segunda, cámara revisora; pero en tratándose de proyectos que versen sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, la Cámara de Origen, invariablemente, será la de Diputados en la que se iniciará su discusión (inciso h) del art. 72).

Destacan para este trabajo, dentro de las facultades del Congreso de la Unión, las estipuladas en las fracciones VI, XXI, XXIII y XXX del Artículo 73:

VI.—...legislar en lo relativo al Distrito Federal, salvo en las materias expresamente conferidas a la Asamblea de Representantes;

XXI.— Para definir los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse;

XXIII.— Para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en materia de seguridad pública...; y

XXX — Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión.

Dentro de la función administrativa, que es la encomendada al Poder Ejecutivo, encontramos diversos dispositivos legales en la parte dogmática del Ordenamiento Político que se comenta, particularmente los numerales 25 y 26, los que aluden a la rectoría del desarrollo y organización nacional por parte del Estado para garantizar que el mismo sea integral, que se fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático, permitiendo el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege la constitución; asimismo,

para que se imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y democratización política, social y cultural de la Nación.

En el Título Tercero, Capítulo III, relativo al Poder Ejecutivo, se establece entre otras facultades y obligaciones del presidente, en quien se deposita aquél, promulgar y ejecutar las leyes expedidas por el Congreso de la Unión y proveer en la esfera administrativa a su exacta observancia; y, desde el punto de vista formal de la función, está autorizado para nombrar, designar y remover, en cada caso, a los secretarios del despacho, agentes diplomáticos y consulares, empleados superiores de Hacienda, Ministros, oficiales superiores de las fuerzas armadas, al Procurador General de la República y demás empleados de la Unión cuando no esté específicamente determinado por las leyes; como dirigir la política exterior de acuerdo con principios preestablecidos y celebrar tratados internacionales. Y lo que adquiere relevancia, en cuanto a la función jurisdiccional, la fracción XII del artículo 89, lo faculta para facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones. En la fracción XIV, para conceder indultos a los reos sentenciados por delitos de competencia de Tribunales Federales y a los sentenciados por delitos del orden común en el Distrito Federal; facultades y funciones que se relacionan con el procedimiento penal, tanto en la materia federal, como en la común en lo que al Distrito Federal se refiere.

En el Título Tercero, Capítulo IV, que trata desde luego del Poder Judicial de la Federación, su ejercicio se deposita, con las últimas reformas, en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, en Juzgados de Distrito y en un Consejo de la Judicatura Federal;<sup>12</sup> y por cuanto hace a la función propiamente jurisdiccional, dentro del procedimiento penal, el artículo 104 estatuye en sus fracciones I-A y III:

Corresponde a los tribunales de la Federación conocer:

I-A. De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano. Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares, podrán conocer también de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales del orden común de los Estados y del Distrito Federal. Las sentencias de primera instancia podrán ser apelables ante el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado.

III.- De aquellas en que la Federación fuese parte.

Cabe señalar, que si bien es cierto el precepto anterior refiere, para los casos en que se susciten controversias que sólo afecten intereses de particulares, a elección del actor, los jueces y tribunales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, podrán conocer de ellas; también lo es que, el conocimiento de dichas controversias por los órganos

<sup>12</sup> Con las últimas reformas se ha instituido el Tribunal Federal Electoral como órgano integrante

jurisdiccionales locales no puede ser "caprichosa" o a voluntad del actor, salvo en los casos en que expresamente se determine en la ley o exista lo que conocemos doctrinalmente como jurisdicción concurrente, pues resulta obvio el hecho de que una ley federal solo rige situaciones jurídicas en que la federación resulte ofendida o de alguna manera sea parte, ya en su calidad de actora, ya de demandada; situación en que el órgano facultado para dirimir ese tipo de controversias debe tener el carácter de federal, puesto que el derecho privado tiende a regular conflictos entre particulares. Y si bien este derecho privado tiene el carácter de público por ser el Estado el que imparte justicia, dichas controversias deberán ser resueltas por órganos jurisdiccionales locales, precisamente por no tener la federación el carácter de parte en ellas. De suerte que la jurisdicción concurrente debe estar, en su caso, explícitamente determinada por la ley, como al efecto es aplicable (en los actos de comercio) el Código de Comercio, que tiene carácter de ley federal, y de conformidad con el texto de su artículo 2° pueden aplicarse las disposiciones del derecho común que reglamenta el legislador local. Pero en manera alguna, la federación no puede ni debe, inversamente, apropiarse atribuciones o facultades tendientes a invadir la esfera jurídica de los Estados, si para ello y de manera simplista -en mi opinión- reconceptualiza términos jurídicos

preestablecidos, como en el caso de la "conexidad" que comentaré en su oportunidad.

Complementando la función jurisdiccional, el Artículo 103 estipula:

Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite.

I. Por leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales;

II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulnere o restrinja la Soberanía de los Estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y

III. Por leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.

Sujetándose las dichas controversias a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo con las bases que al efecto establece el diverso artículo 107. Ambos preceptos de los que surge su Ley Reglamentaria, denominada Ley de Amparo.

Esta función que caracteriza al Poder Judicial de la Federación, como órgano de control constitucional, es la que lo distingue del Ejecutivo en cuanto a la aplicación y ejecución de la ley.

Otra función encomendada a dicho Poder Judicial, es la que se prevé en el artículo 106, y que es:

Corresponde al Poder Judicial de la Federación en los términos de la ley respectiva, dirimir las controversias que, por razón de competencia, se susciten entre los Tribunales de la Federación, entre éstos y los de los Estados o del Distrito Federal, entre los de un Estado y los de otro, o entre los de un Estado y los del Distrito Federal.

En cuanto a los gobiernos de los Estados y el Distrito Federal a que se refiere el Título Quinto Constitucional, los preceptos que resultan de gran importancia son:

Art. 116.- El poder público de los Estados se dividirá para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos...

III. El Poder Judicial de los Estados se ejercerá por los tribunales que establezcan las Constituciones respectivas.

La independencia de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones deberán estar garantizadas por las Constituciones y las leyes orgánicas de los Estados, las cuales establecerán .

Art.- 119 -. Cada Estado y el Distrito Federal están obligados a entregar sin demora a los indiciados, procesados o sentenciados, así como a practicar el aseguramiento y entrega de objetos, instrumentos o productos del delito, atendiendo a la

autoridad de cualquier otra entidad federativa que los requiera. Estas diligencias se practicarán, con intervención de las respectivas procuradurías generales de justicia, en los términos de los convenios de colaboración que, al efecto, celebren las entidades federativas. Para los mismos fines, los Estados y el Distrito Federal podrán celebrar convenios de colaboración con el Gobierno Federal, quien actuará a través de la Procuraduría General de la República.

Art.- 121. En cada Estado de la Federación se dará entera fe y crédito a los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de todos los otros...

I. Las leyes de un Estado sólo tendrán efecto en su propio territorio y, por consiguiente, no podrán ser obligatorias fuera de él.

Por su parte el artículo 122, inciso b), prescribe que las bases para la organización y facultades de los órganos locales de gobierno del Distrito Federal, serán entre otros el Tribunal Superior de Justicia, quien desde luego ejercerá la función judicial o jurisdiccional.

Finalmente, el artículo 124 de la multicitada ley fundamental establece de manera terminante que:

Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados.

Precepto que considero de suma importancia para el propósito que se plantea en el presente trabajo.

#### IV. JURISDICCION.

Pero ¿qué es la jurisdicción?

Resulta prolijo lo que sobre jurisdicción se ha escrito y en consecuencia se pueden encontrar un sinfín de definiciones o conceptos que van desde los más sencillos hasta los más tratados o elaborados; no obstante ello, todo autor, al analizar lo que es la jurisdicción advierte ciertas consideraciones (acotaciones), de lo que depende la extensión o brevedad de su propuesta en este sentido.

Como bien dice Carlos Arellano García,<sup>13</sup> el significado gramatical propio del vocablo “jurisdicción” es considerado como el poder –del Estado– para juzgar.

Etimológicamente, esta palabra proviene de la expresión latina *judicare* (que a su vez se compone de los vocablos *jus* y *dicere*) que significa decir, decretar o declarar el derecho, con lo cual –dice Eduardo Pallares–<sup>14</sup> “se hace referencia a la facultad de los pretores romanos que no sólo fallaban y tramitaban los juicios sino (que además) por medio de sus edictos, declaraban el derecho”, llevando a cabo, de esa manera, una función legislativa.

---

<sup>13</sup> Carlos Arellano García *Teoría general del Proceso*, pág. 341. Porrúa, México, 1984.

<sup>14</sup> Eduardo Pallares. *Derecho Procesal Civil*, pág. 72. Ed. Porrúa, México, 1985.

Función que algunos otros autores asemejan a la que realizan tanto los Tribunales Colegiados de Circuito como la Suprema Corte de Justicia de la Nación al emitir en sus resoluciones un criterio jurídico respecto del sentido o interpretación que debe darse a un precepto legal, al aplicarse a un caso concreto, a través de la jurisprudencia y contradicción de tesis jurisprudenciales. Criterio que por otra parte, profundiza en el espíritu que imprime el legislador al aprobar una norma legal.

Definición.- Se ha considerado como acertada la definición que de jurisdicción ha propuesto el procesalista y maestro Cipriano Gómez Lara, manifestando al respecto que: "Entendemos a la jurisdicción como una función soberana del Estado, realizada a través de una serie de actos que están proyectados o encaminados a la solución de un litigio o controversia, mediante la aplicación de una ley general a ese caso concreto controvertido para solucionarlo o dirimirlo".<sup>15</sup>

Pero como el mismo profesor Gómez Lara lo deja asentado en su *Teoría General del Proceso*, la jurisdicción está comprendida dentro del proceso, porque no puede haber proceso sin jurisdicción y, a su vez, no puede haber jurisdicción sin acción; no se puede aceptar la existencia de la una sin la otra; además, la acción aislada no puede darse y la

---

<sup>15</sup> Cipriano Gómez Lara *Teoría General del Proceso*, pág. 101. Ed. Textos Universitarios, México, 1994.

jurisdicción no se concibe sino a través de un acto provocativo de la misma. Igualmente, advierte que la jurisdicción no sólo pertenece a la ciencia procesal, sino también a la teoría del Estado y al Derecho Constitucional; presuponiendo en su definición, que es una función soberana del Estado, pues desde un punto de vista lógico-jurídico estrictamente, el Estado es un ente fáctico creador e imponentor de un orden jurídico; y la soberanía, que está íntimamente ligado con él, consiste precisamente en el poder de creación y de imposición del orden jurídico.<sup>16</sup>

Siguiendo el orden, dentro de un plano formal, la primera función del Estado es la constituyente, que se traduce –como se ha visto– en la actividad creadora de normas constitucionales; y en su contenido material, la actividad estatal tiene por objeto la formulación de normas relativas a la creación y organización de las entidades u órganos.<sup>17</sup>

Acorde con lo anterior, al tratar de la “Naturaleza de la Jurisdicción”, Víctor Fairén Guillén comenta que, “potestad” indica una situación de superioridad, de autoridad, de una persona o entidad sobre otra, que queda sujeta a aquélla; y eso es lo que ocurre en la jurisdicción, pues quienes detentan la potestad, que son los tribunales, se hallan en situación de

---

<sup>16</sup> *Ibidem*

<sup>17</sup> Carlos Cortés Figueroa. *En Torno a Teoría General del Proceso*, pág. 101. Ed. Cárdenas Editor y D., La Mesa, B. C., 1994.

supremacía con respecto a los justiciables. Que la “autoridad” de la jurisdicción, se manifiesta en sus elementos integrantes, con caracteres de *imperium* de mando: su potestad se diversifica en las de conocer y sentenciar; en la de ejecutar o hacer ejecutar lo juzgado, (que es donde mejor se manifiesta la nota de coerción clásica del *imperium*); como en la de adoptar medidas cautelares para asegurar el conocimiento, la sentencia y su ejecución <sup>18</sup>

De conformidad con las partes integrantes del Estado Mexicano, con el sistema federalista de gobierno, las diversas ramas del Derecho, etcétera, también hay un sinnúmero de criterios para determinar los diferentes tipos o especies de jurisdicción, según los puntos de vista que sirvan de perspectiva para plantear su clasificación. En una generalidad son coincidentes los tratadistas al efectuar la división o clasificación de mérito, aun cuando a una misma especie se le de nombre distinto –guardando los mismos conceptos–; es por ello que retomando del análisis que hace el maestro Luis Dorantes Tamayo<sup>19</sup> a la clasificación de la jurisdicción, cito la siguiente: Propia –también llamada originaria o retenida–, es la que tienen los jueces que conocen de las causas en ejercicio de las facultades que les confieren las leyes; delegada, cuando conocen por encargo de otros jueces y con fines de auxilio

<sup>18</sup> Victor Fairén Guillen *Teoría General del Derecho Procesal*, pág. 103 y s. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie G Estudios Doctrinales, núm. 133. UNAM, México, 1992.

<sup>19</sup> *Elementos de Teoría General del Proceso*, págs. 151 y ss., 3a. ed. Porrúa, México, 1990.

judicial, limitándose a despachar las diligencias que fija el delegante; federal, se define como la facultad conferida al Poder Judicial de la Nación para administrar justicia en los casos, sobre las personas y en los lugares especialmente determinados por la Constitución nacional; común o de carácter local, que está limitada al territorio de cada entidad federativa; jurisdicción concurrente, en la que se permite intervenir en el mismo género de asuntos al Poder Judicial de la Federación o al Poder Judicial de la entidad federativa de que se trate; contenciosa, considerada como la función que realiza el juez con el fin de resolver una contienda, una controversia, un litigio; voluntaria, por oposición a la anterior, es la que realiza el juez con cualquier finalidad que no sea o tenga el carácter de contenciosa, y que algunos juristas han considerado meros actos administrativos en manos de autoridades judiciales por mandato de la ley; la ordinaria, cuando los procesos se someten a ella por no estar atribuidos a una jurisdicción especial; la especial, contrariamente a la anterior, a ella se someten cierta clase de asuntos de los que no conoce la jurisdicción ordinaria; y, la excepcional, es la que tienen algunos tribunales que son constituidos ex profeso para juzgar algunos casos ya nacidos, algunos hechos ya ocurridos. En esta última especie, primero surgen los hechos y después se crean los tribunales extraordinarios para juzgarlos. (El subrayado es nuestro)

En el mundo del Derecho aparecen otros tipos de jurisdicción, siendo uno de ellos la jurisdicción canónica, razón por la que existe una serie de tribunales que aplican el derecho eclesiástico, precisamente en la iglesia católica; pero en virtud de que a la fecha no se ha establecido en México tal categoría, aun cuando recientemente se hayan restablecido las relaciones Estado-iglesia, solo por referencia diré que los concordatos son pactos entre un Estado y el Vaticano en los que se reconoce cierta validez a las resoluciones dictadas por dichos tribunales.

## V. COMPETENCIA.

Para terminar con este primer capítulo y bien sea la característica de la competencia establecer límites al ejercicio jurisdiccional o la medida de ésta –como de antiguo se decía–,<sup>20</sup> atendiendo a la misma jurisdicción, asevera Becerra Bautista<sup>21</sup>: “todos los jueces, desde el Ministro de la Suprema Corte hasta el juez municipal son iguales ya que, en nombre del Estado, resuelven, con fuerza obligatoria, los conflictos sometidos a su conocimiento”; y lo que viene a hacer la diferencia entre los diversos jueces es la competencia. Limitación que “surge de la necesidad de hacer posible la

<sup>20</sup> Cortés Figueroa, op. cit., pág. 120.

<sup>21</sup> José, Becerra Bautista *Teoría General del Proceso Aplicada al Proceso Civil del Distrito Federal*, pág. 1. Porrúa, México, 1993.

administración de justicia ya que humanamente es imposible que un solo hombre resuelva todas las controversias que se presenten en un Estado determinado”,<sup>22</sup> por su extensión territorial, por el número de sus pobladores o habitantes, la especialización de las actividades humanas, etcétera; esta complejidad creciente exige la continua creación de órganos encargados de administrar justicia, tomando en cuenta para ello varios criterios:

El primero se deriva de la división territorial del Estado, distribuyéndose los asuntos entre los jueces de acuerdo a la asignación que se hace de una porción territorial a cada juzgado, resultando la competencia por territorio.

La limitación a la jurisdicción del juez por razón de materia, es necesaria debido a la variedad de conocimientos que suponen las distintas ramas del derecho por lo que unos deben resolver problemas civiles, otros penales, administrativos, laborales, etcétera.

En razón de la cuantía.- Los asuntos de poca monta requieren de procedimientos sumarios y juzgados especiales que den cierta celeridad a la resolución de los mismos, evitando con ello erogaciones que pudieran superar las posibles prestaciones reclamadas, por ejemplo.

---

<sup>22</sup> Ibid. pág. 2.

La competencia por razón de grado se clasifica en tribunales de primera y segunda instancia; aquéllos tramitan el juicio (proceso) hasta pronunciar sentencia definitiva y éstos conocen del recurso de apelación.

## I. CONCEPTO <sup>1</sup>

La palabra "Ministerio", proviene del latín *ministerium*, que significa cargo que ejerce uno, empleo, oficio u ocupación, especialmente noble y elevado.

Por lo que respecta a la expresión de "público", deriva del latín *publicus populos*, que significa pueblo e indica lo que es notorio, visto o sabido por todos; y se aplica a la potestad o derecho de carácter general y que afecta en la relación social como tal. Perteneciente a todo el pueblo

En la acepción gramatical, Ministerio Público, significa cargo que se ejerce en relación al pueblo.

Juridicamente, dicha institución, es una dependencia del Poder Ejecutivo que tiene a su cargo la representación de la ley y de la causa del bien público que le está atribuida ante los Tribunales de Justicia.

La denominación más frecuente en América Latina, y por lo mismo en México, es la de Procurador General, para designar al Jefe del Ministerio Público; denominación que deriva de la orientación francesa.

---

<sup>1</sup> José Franco Villa *El Ministerio Público Federal*, págs. 3 a 7. Ed. Porrúa, México, 1985.

Con los elementos mencionados, se puede decir que el Ministerio Público es: una Dependencia del Poder Ejecutivo (Federal y Local) que preside un Procurador General, quien tiene a su cargo la persecución de los delitos, así como hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; e intervenir en todos los negocios que la ley determine.<sup>2</sup>

## II. ANTECEDENTES DEL MINISTERIO PUBLICO.

En opinión del maestro Juventino V. Castro,<sup>3</sup> la institución del Ministerio Público nace de la siguiente manera:

En la primera etapa de la evolución social, la función represiva se ejerció a través de la venganza privada. Son los clásicos tiempos de la Ley del Talión .. El delito es una violación a la persona privada, y la justicia se hace por propia mano de la víctima del delito, o de sus allegados

Organizado el poder social, se imparte justicia en nombre de la divinidad, que es el período de la venganza divina o bien, en nombre del interés público, salvaguardando el orden y la tranquilidad sociales, que corresponde al período de la venganza pública; se establecen Tribunales y normas aplicables, aunque frecuentemente de manera

---

<sup>2</sup> Ibid pág 3

<sup>3</sup> *El Ministerio Público en México*, pág. 1. Porrúa, México, 1985.

arbitraria. El ofendido por un delito o sus parientes acusan ante el Tribunal, quien decide e impone las penas.<sup>4</sup>

Hay quienes ven el origen histórico de la institución en la antigua Grecia, pues se afirma –dice José Franco Villa–<sup>5</sup> que ahí “un ciudadano llevaba la acusación ante el Tribunal de los Heliastas”.

Otros creen ver el origen histórico en el Derecho Ateniense, siendo el ofendido por un delito, quien ejercitaba la acción penal ante los Tribunales. El hecho es que, –continúa–, en principio

no se admitía la intervención de terceros en las funciones de acusación y defensa. Regía el principio de la acusación privada. Después, se encomendó el ejercicio de la acción a un ciudadano, como representante de la colectividad... (posteriormente surgió) la acusación popular, al abandonarse la idea de que fuese el ofendido por el delito el encargado de acusar y al ponerse en manos de un ciudadano independiente el ejercicio de la acción, se introdujo una reforma substancial en el procedimiento, haciendo que un tercero, despojado de las ideas de venganza y de pasión que insensiblemente llevaba el ofendido al proceso, persiguiese al responsable y procurase su castigo o el reconocimiento de su inocencia, como un noble tributo de justicia social.<sup>6</sup>

El antecedente histórico de la institución en comento se pretende en los Temosteti, que tenían en el Derecho Griego la misión de

---

<sup>4</sup> *Ibidem.*

<sup>5</sup> *Op. cit.*, págs 9 y 10

<sup>6</sup> *Ibidem.*

denunciar los delitos ante el Senado o ante la Asamblea del Pueblo para que se designara a un representante que sostuviera la acusación.

Al surgir la acción popular, en pleno apogeo del Derecho Romano, todo ciudadano que tuviera conocimiento de algún delito, estaba facultado para promover la denuncia respectiva; pero, como lo hace notar Manduca:

cuando Roma se hizo la ciudad de infames delatores, que, causando la ruina de integros ciudadanos, adquirían honores y riquezas; cuando el romano se adormeció en una indolencia egoísta y ceso de consagrarse a las acusaciones públicas, la sociedad tuvo la necesidad de un medio para defenderse, y de aquí nace el procedimiento de oficio, que comprende el primer germen del Ministerio Público en la antigua Roma, representando la mas alta conciencia del derecho...<sup>7</sup>

Para quienes el origen lo encuentran en Roma, lo destacan en las figuras de los *curiosi*, *stationari* o *irenarcas*, con funciones de policía, y en especial en los *praefectus urbis* en Roma, en los *praesides* o *procónsules* en la provincia, o en los defensores *civitatis*, los *advocati fisci* y los *procuradores Caesaris* del imperio. Otros más, en las legislaciones bárbaras, en los *gastaldi* del derecho longobardo; o en los *actores dominici* de Carlo Magno. Y quienes lo derivan de la legislación canónica del medioevo, por la eficacia del proceso inquisitivo de los tribunales eclesiásticos de los siglos XIII y XIX. Igualmente se habla de otros personajes, verdaderos denunciadores de la Italia de la Edad Media.

---

<sup>7</sup> Francesco Manduca *El Procedimiento Penal y su desarrollo científico*. Madrid, p. 101. Citado por Franco Villa, op. cit. pág. 10.

Lo cierto es que se reconoce la paternidad de la Institución del Ministerio Público a Francia, con los Procuradores del Rey de la Monarquía del siglo XIV, instituidos para la defensa de los intereses del príncipe y del Estado. Hubo dos servidores denominados Procurador y Abogado del Rey. El primero se encargaba de los actos del procedimiento, el segundo, atendía los asuntos en que se interesaba el monarca, representando el papel de simples apoderados de la persona particular del soberano, con miras preferentemente fiscales tendientes a incrementar el tesoro propio del monarca. Felipe el Hermoso, transformó los cargos, erigiéndolos en una magistratura.<sup>8</sup>

La Revolución Francesa trae como consecuencia la transformación de instituciones y las funciones de aquellos servidores, ahora se encomiendan a Comisarios del Rey, encargados de promover la acción penal y de ejecutar las penas; y a los acusadores públicos, correspondía sostener la acusación en el debate o juicio. Por la Ley del 22 Brumario, año VIII, (13 de diciembre de 1779), la tradición monárquica restablece al Procurador General, misma tradición que será continuada por la organización imperial de 1808 y 1810 de Napoleón; y a través de la Ley de 20 de abril de 1810, el Ministerio Público queda definitivamente organizada como una institución jerárquica, ahora sí, dependiente del Poder Ejecutivo. (V. Castro, 1995, pág. 5)

---

<sup>8</sup> V. Castro, Op cit. pags 4 y 5.

### III. EL MINISTERIO PUBLICO EN ESPAÑA.

Aun cuando se afirma, respecto a la Promotoría Fiscal en el Derecho Español, que se ha ligado tan esencialmente al Ministerio Fiscal a la historia, que se ha contribuido a convertir su figura en algo más que anecdótico, complejo, abstracto y por ello incomprensible, conviene referir lo que al respecto señala Franco Villa:<sup>9</sup> La Promotoría Fiscal existía desde el siglo XV como herencia del Derecho Canónico; los promotores obraban en representación del monarca, atendiendo fielmente a sus instrucciones. En tiempos de Felipe II, realizaban diligencias para acabar y terminar los procesos efectuados a vista privada de los escribanos, así contra los mismos jueces como contra los propios escribanos —continúa Franco Villa—

vigilaban lo ocurrido ante los Tribunales del Crimen y actuaban de oficio a nombre del pueblo, cuyo representante era el soberano. Se pretendió suprimir a las promotorías, pero no fructificó la idea, siendo rechazada en forma unánime por los tribunales españoles. Por decreto del 21 de junio de 1926 el Ministerio Fiscal funciona bajo la dependencia del Ministerio de Justicia. Es una magistratura independiente de la Judicial y sus funcionarios son amovibles. Se compone de un Procurador Fiscal ante la Corte Suprema de Madrid, auxiliado por un Abogado y otros asistentes. Existen, además, los Procuradores Generales en cada Corte de Apelación o Audiencia provincial, asistidos por un Abogado General y de otros ayudantes.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Op cit. pág. 19.

<sup>10</sup> Op cit. pág. 10.

#### IV. EL MINISTERIO PUBLICO EN MEXICO.

Como se ha hecho referencia al antecedente del Ministerio Público en Grecia, Atenas, Roma, etcétera, para la evolución de esa institución, conviene atender al desarrollo político y social de la cultura prehispánica residente en el territorio nacional, ya que la fuente de nuestras instituciones jurídicas no solo deben buscarse en el derecho romano, que es el sistema más antiguo y completo en el orbe, ni tampoco brincar al derecho español exclusivamente; sino también en la organización jurídica de los Aztecas, puesto que entre ellos existió un sistema de normas para regular el orden y sancionar aquellas conductas hostiles a las costumbres y usos sociales, atendiendo a que su "derecho" no era escrito, más bien de carácter consuetudinario, y se ajustaba a un régimen de tipo absolutista.<sup>11</sup>

En este sentido, el poder del monarca se delegaba en distintas atribuciones a funcionarios especiales. En materia de justicia el Cihualcoatl desempeñaba funciones peculiares, pues auxiliaba al Hueytlatoani, vigilaba la recaudación de los tributos, presidía el Tribunal de Apelación; además, era una especie de consejero del monarca a quien representaba en algunas actividades, como la preservación del orden social y militar.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Guillermo Colín Sánchez., *Derecho Mexicano de Procedimientos Penales*, pág. 94. 13a. ed. Porrúa, México, 1992

<sup>12</sup> *Ibidem*.

Otro funcionario de gran relevancia fue el Tlatoani, quien representaba a la divinidad y gozaba de libertad para disponer de la vida humana a su arbitrio. Entre sus facultades, reviste importancia la de acusar y perseguir a los delincuentes, aunque generalmente la delegaba en los jueces, quienes auxiliados por alguaciles y otros funcionarios, se encargaban de aprehender a los delincuentes.<sup>13</sup>

En relación con las facultades del Tlatoani, Colín Sánchez, citando a Don Alonso de Zurita, oidor de la Real Audiencia de México, señala que, en su carácter de suprema autoridad en materia de justicia, en una especie de interpelación al monarca, cuando terminaba la ceremonia de coronación decía: "...Habéis de tener gran cuidado de las cosas de guerra, y habéis de velar y procurar de castigar los delincuentes, así señores como los demás, y corregir y enmendar los inobedientes...".<sup>14</sup>

Sin embargo, no es posible identificar la función del Ministerio Público de entre las autoridades nombradas, ya que, como la persecución del delito estaba en manos de los jueces por delegación del Tlatoani, y por otra parte el Cihualcoatl representaba el Tribunal de Apelación, ambas funciones tenían el carácter de jurisdiccionales; además, si los jueces perseguían los delitos, también efectuaban las investigaciones y aplicaban el derecho;<sup>15</sup> situación que se trasplantó a la época del México Independiente, si partimos del Derecho Azteca o bien derivado de la función del Tribunal de la Santa Inquisición, como se verá más adelante y que con posterioridad a la Constitución de 1857 la

---

<sup>13</sup> *Ibidem*.

<sup>14</sup> Citado por Colín Sánchez, *op cit.* pág. 95.

<sup>15</sup> *Ibidem*.

función del Ministerio Público sólo aparece como figura decorativa dentro del proceso penal con relación a la función de los órganos jurisdiccionales.

#### A) EPOCA COLONIAL.

Cuando tuvo lugar la conquista, no solo las instituciones del Derecho Azteca, sino en general todo el orden establecido por ellos, sufrió una honda transformación; pero, poco a poco aquéllas fueron desplazadas por los nuevos ordenamientos jurídicos venidos de España. Y como es lógico, del choque natural de las dos culturas, surgió el desorden y abuso de parte de funcionarios y particulares, como también de quienes escudándose en la prédica de la doctrina cristiana, abusaban de su investidura para cometer atropellos e injusticias, como se desprende de la infinidad de documentos que relatan esos pasajes de nuestra historia

Por ende, poco o nada se puede agregar al respecto de la institución sobre la que ahora se escribe, por lo que para tener una panorámica general y citando a Colín Sánchez, diré que:

En la persecución del delito imperaba una absoluta anarquía, autoridades civiles, militares y religiosas invadían jurisdicciones, imponían multas y privaban de la libertad a las personas, sin más limitación que su capricho.— Tal estado de cosas se pretendió remediar a través de las Leyes de Indias y otros ordenamientos jurídicos, estableciéndose la obligación de respetar las normas jurídicas de los "indios", su gobierno, policía, usos y costumbres, siempre y

cuando no contravinieran el Derecho Hispano.— No fue sino hasta el 9 de octubre de 1549, cuando 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 se administrara de conformidad con los usos y costumbres que habían regido.— De acuerdo a lo anterior, al designarse “alguaciles indios”, éstos aprehendían a los delincuentes y los caciques ejercían jurisdicción criminal en sus pueblos, salvo en aquellas causas sancionadas con la pena de muerte, por ser facultad exclusiva de las audiencias y gobernadores.<sup>16</sup>

Con la finalidad de encausar la conducta de unos y otros, diversos tribunales, apoyados en factores religiosos, económicos, sociales y políticos, se encargaron de la persecución del delito, entre otros, la propia Audiencia, el Tribunal de la Acordada y otros tribunales especiales

Pero en tratándose de fiscales antes de la proclamación de la Independencia dentro de las funciones de justicia, este funcionario importado también del Derecho español, se encargaba de promover la justicia y perseguir a los delincuentes; y aunque representaba a la sociedad ofendida por los delitos, sin embargo, el Ministerio Público no existió como una institución con los fines y caracteres conocidos en la actualidad. El fiscal formó parte de la Audiencia en el año de 1527, la cual se integraba entre otros funcionarios por dos fiscales, uno para lo civil y otro para lo criminal, así como por los oidores, cuyas funciones eran las de realizar investigaciones desde su inicio hasta la sentencia. (Colín Sánchez, 1992, pág. 96)

---

<sup>16</sup> Ibidem.

En lo que concierne al promotor fiscal, el mismo llevaba la voz acusatoria en los juicios que llevaba a cabo la Inquisición, siendo el conducto entre dicho tribunal y el Virrey, a quien entrevistaba comunicándole las resoluciones del tribunal y la fecha de la celebración del “auto de fe”. también denunciaba y perseguía a los herejes y enemigos de la iglesia, como es sabido.

Es así, como impuesta en México colonial la legislación española, que se estableció su organización por lo que respecta a la figura del Ministerio Público. La Recopilación de Indias, en ley dada el 5 de octubre de 1626 y 1632, ordenaba: “Es nuestra merced y voluntad que en cada una de las audiencias de Lima y México haya dos fiscales; que el más antiguo sirva la plaza, en todo lo civil, y el otro en lo criminal”. (V. Castro, 1985, pág. 6)

Una vez establecido el régimen constitucional, tanto en la antigua como en la Nueva España,

la Constitución ordenó que a las Cortes correspondía fijar el número de Magistrados que habían de componer el Tribunal Supremo (hoy Suprema Corte), y las Audiencias de la Península y de Ultramar; lo que realizó el Decreto de 9 de octubre de 1812, que ordenaba que en la Audiencia de México hubiera dos fiscales. Esta audiencia, en el año de 1822, estaba reducida en México a dos Magistrados propietarios y a un Fiscal, que el Congreso de esa época confirmó por decreto del 22 de febrero de 1822.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> V. Castro, op cit. págs. 6 y 7.

## B) EN EL MEXICO INDEPENDIENTE.

Es indiscutible que aun cuando la legislación española proponía un trato más justo para los oriundos mexicanos, continuó prevaleciendo el fuero personal, autoritario y otros, no solo para aquéllos, sino también para algunos españoles e incluso para la nueva clase surgida de la fusión de las dos razas, es decir, los criollos, a quienes por otra parte se les impedía el acceso a cargos públicos de cierta relevancia. Iniciado el movimiento de independencia y una vez proclamada ésta, mediante la Constitución de Apatzingán (22 de octubre de 1814), se reconoce la existencia de los fiscales auxiliares de la administración de justicia en los términos anteriormente mencionados, uno para el ramo civil y otro para lo criminal; su designación quedaría a cargo del Poder Legislativo, a propuesta del Ejecutivo, durando en su encargo cuatro años. (Colin Sánchez, 1992, pág 96)

La Constitución de 1824 estableció el Ministerio Fiscal en la Suprema Corte, equiparando su dignidad a la de los Ministros y dándoles el carácter de inamovibles. También establece Fiscales en los Tribunales de Circuito, sin determinarse nada expresamente respecto a los juzgados.<sup>18</sup>

Como puede observarse, era un funcionario integrante de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

---

<sup>18</sup> Ibid. pág. 7

En la Ley de 14 de febrero de 1826, dice Juventino V. Castro

se reconoce como necesaria la intervención del Ministerio Fiscal en todas las causas criminales en que se interese la Federación, y en los conflictos de jurisdicción para entablar o no el recurso de competencia; haciendo por último, necesaria la presencia de este funcionario en las visitas semanarias de las cárceles. —Y continúa—: El Decreto de 20 de mayo de 1826, es el que más pormenorizadamente habla del Ministerio Fiscal, si bien nada dice de los agentes. La Ley de 22 de mayo de 1834 menciona la existencia de un Promotor Fiscal en cada Juzgado de Distrito, nombrado como el de Circuito y con las mismas funciones.<sup>19</sup>

Las Leyes Constitucionales de 1836, además de considerarlo como en la Constitución anterior (1824), establecieron su inamovilidad. Las Bases Orgánicas del 12 de junio de 1843, a su vez, reprodujeron el contenido de las anteriores. En las "Bases para la Administración de la República hasta la promulgación de la Constitución", elaborada por don Lucas Alamán y publicadas el 22 de abril de 1853 durante la dictadura de Santa Anna, se estableció:

Para que los intereses nacionales sean convenientemente atendidos en los negocios contenciosos que se versen sobre ellos, ya estén pendientes o se susciten en adelante, promoverá cuanto convenga a la Hacienda Pública y que se proceda en todos los ramos con los conocimientos necesarios en puntos de Derecho, se nombrará un Procurador General de la Nación, con (...) honores y condecoración de Ministro de la Corte Suprema de Justicia, en la cual y en todos los tribunales superiores, será recibido como parte por la Nación, y en los inferiores cuando lo disponga así el respectivo Ministerio, y además despachará todos los informes en Derecho que se le pidan, por el gobierno. Será movable a voluntad de éste y recibirá instrucciones para sus procedimientos, de los respectivos ministerios.

Durante el gobierno del presidente Comonfort se dictó la ley del 23 de noviembre de 1855, en la cual se dio injerencia a los fiscales para que intervinieran en los asuntos federales.

En la constitución de 1857 continuaron los fiscales con la misma categoría que los Ministros de la Corte, pese a que en el proyecto de la Constitución se mencionaba al Ministerio Público, para que en

<sup>19</sup> Ibidem.

representación de la sociedad promoviera la instancia, esta función no llegó a prosperar, porque se consideró que el particular ofendido por el delito no debería ser substituido por ninguna institución, ya que ese derecho correspondía a los ciudadanos, además, independizar al Ministerio Público de los órganos jurisdiccionales retardaría la acción de la justicia, puesto que se verían obligados a esperar que el Ministerio Público ejercitara la acción penal.

Pero como en la discusión no se llegara a un acuerdo favorable, se rechazó la idea y en cambio, fueron instituidos los fiscales en el orden federal.

El Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, expedido el 29 de julio de 1862 por el Presidente de la República, don Benito Juárez, estableció que el fiscal adscrito a la Suprema Corte fuera oído 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 ley, siempre que él lo pidiera o la Corte lo estimara oportuno.<sup>70</sup>

Como se puede apreciar, no es sino a partir de las Bases para la Administración de la República en que va adquiriendo tanto la función como la institución del Ministerio Público características propias y cada vez más definidas. Ya se emplea el término de Procurador General, quien tiene injerencia en lo que respecta a la Hacienda Pública, en asuntos federales, se le da la calidad de "parte" para salvaguardar los intereses de la Nación, aun cuando no adquiere, para ese entonces, la calidad de "Representate Social" en los procesos criminales por haberse considerado insustituible al particular ofendido. Esta situación da la idea de que, se preservan rasgos del gobierno centralista en cuanto que el gobierno solo tendrá injerencia precisamente en situaciones que afecten a la hacienda pública o se cometiera algún delito contra los intereses de ésta, dejando a cargo de los particulares el ejercer sus

derechos, lo que se asemeja a las relaciones de coordinación que regula el Derecho Privado.

En la Ley de Jurados Criminales para el Distrito Federal, expedida en el año de 1869, -dice Colín Sánchez-:<sup>21</sup>

estaba previsto que se establecieran tres promotores o promotorías fiscales, representantes del Ministerio Público, los cuales eran independientes entre sí y no constituían una organización. Sus funciones eran acusatorias ante el Jurado, aunque desvinculados del agravio de la parte civil; acusaban en nombre de la sociedad por el daño que el delincuente causaba. Sin embargo, no se pueden reputar como verdaderos representantes del Ministerio Público, ya que, -al decir de Franco Villa-,<sup>22</sup> su intervención era nula en el sumario porque el ofendido por el delito podía suplirlos y su independencia es muy discutible, y por otra parte, entre los requisitos que la ley señalaba para su designación, estaba la habilidad en la oratoria. Por lo mismo se piensa que confusamente se empleaban los términos de Promotor Fiscal o representantes del Ministerio Público.

### C) FUNCIONAMIENTO DEL MINISTERIO PUBLICO EN LOS CODIGOS DE 1880 Y 1894.

Al respecto Franco Villa<sup>23</sup> expone que:

Los medios empleados para incoar el procedimiento criminal, eran la denuncia o la querrela. La pesquisa general y la delación secreta que fueron de uso frecuente en el país quedaron prohibidas. Se adoptó en la nueva codificación la teoría francesa al establecerse que en los delitos

<sup>20</sup> Colín Sánchez, op cit págs 96 y 97.

<sup>21</sup> Op cit pág 98 y ss

<sup>22</sup> Franco Villa, op. cit. págs. 51 a 55

<sup>23</sup> Ibidem

perseguidos de oficio, el Ministerio Público, sin pérdida de tiempo, requerirá la intervención del juez competente del Ramo Penal, para que inicie el procedimiento. Excepcionalmente, cuando hubiere peligro de que mientras se presenta el juez, el inculcado se fugue y se destruyan o desaparezcan los vestigios del delito, está facultado para mandar aprehender al responsable y para asegurar los instrumentos, huellas o efectos del delito, dando parte sin pérdida de tiempo al juez competente. El Ministerio Público desempeñaba las funciones de acción y de requerimiento, como en la doctrina francesa. Intervenia como miembro de la Policía Judicial en la investigación de los delitos hasta ciertos límites. Demandaba la intervención del juez, lo que se hacía desde las primeras diligencias, el proceso penal quedaba exclusivamente bajo su control. Al Ministerio Público le correspondía perseguir y acusar ante los tribunales a los responsables de los delitos y vigilar por la ejecución puntual de las sentencias; no tenía la función investigatoria por ser de la incumbencia de la policía judicial; el Jefe de ésta lo era el Juez de la instrucción y la ley establecía que debería intervenir desde la iniciación del procedimiento. Desempeñaban funciones investigatorias.

Es de entenderse que, como consecuencia de la prolongación y permanencia del Ejecutivo Federal en la persona de Porfirio Díaz y sus allegados, tracia como consecuencia una serie de irregularidades y excesos por parte de los funcionarios del sistema implantado, consecuencia de ello, tanto el Ministerio Público, como los inspectores de cuartel, los comisarios e inspectores de policía, los jueces auxiliares, o del campo, los comandantes de fuerzas de seguridad rural y los prefectos y subprefectos políticos, desempeñaran funciones investigatorias, salvo en

los casos de notoria urgencia, cuando no estuviese presente el juez de lo criminal, en el levantamiento de las actas de descripción e inventario, con terminantes instrucciones de transmitirlos sin demora al juez, que si lo estimaba conveniente, podía ordenar que el contenido de las actas se

repite en su presencia. Los jueces de paz también eran miembros de la Policía Judicial. Estaban encargados de practicar las primeras diligencias mientras se presentaba el juez de lo criminal, que debía continuarlos, y en las diligencias efectuadas por instrucciones de esos funcionarios, debían observar estrictamente las ordenes recibidas. El ofendido por el delito o cualquier persona que hubiese tenido conocimiento de su comisión, tenía el deber de ponerlo en conocimiento del juez competente, del representante del Ministerio Público o de alguno de los funcionarios que, conforme a la ley, tenían atribuciones de Policía Judicial. El juez iniciaba de oficio el procedimiento sin esperar a que lo requiriera el Ministerio Público, que en todo caso debería ser citado, pero sin su presencia, la autoridad judicial podía practicar las diligencias necesarias, recogiendo todos los medios de prueba que estimase conveniente y haciendo todas las investigaciones tendientes al descubrimiento de la verdad. En cuanto al ofendido, en delitos perseguibles de oficio, podía desistirse de la acción intentada, sin que su desistimiento impidiera que el Ministerio Público continuase el ejercicio de la acción. En los delitos perseguibles por querrela de parte, el perdón del ofendido extinguía la responsabilidad penal y el Ministerio Público no podía pretender que continuase el procedimiento, a menos de que ya se hubiesen formulado conclusiones, porque entonces el desistimiento del ofendido solo producía el efecto de extinguir la acción sobre responsabilidad civil, excepción hecha del delito de adulterio en que ambas acciones se extinguían.<sup>24</sup>

En la exposición de motivos se explicaba el funcionamiento de la institución y las ideas expuestas por los autores del Código de 1880, tendían preferentemente a ejercer mayor vigilancia en los Tribunales Penales, colocando a los funcionarios de la institución cerca de la Curia, como celosos guardianes de la justicia; de la conducta observada por los Magistrados y Jueces que hasta entonces habían tenido libre disposición en el proceso que estructuraban porque contaban con ilimitadas libertades en la búsqueda de la pruebas y con el

---

<sup>24</sup> *Ibidem*

sistema de las incomunicaciones indefinidas que la misma Ley Procesal Penal en comento consagró, disponiendo que la detención trae como consecuencia la incomunicación del inculgado y que para levantarla, durante los tres días que aquélla debe durar o para prolongarla por más tiempo, se requiere mandamiento expreso del juez que estaba facultado para permitir al incomunicado que hablase con otras personas o se comunicara con ella por escrito, siempre que la conversación se verificase en presencia del funcionario y que las comunicaciones escritas quedasen sujetas a su censura.

El 23 de mayo de 1894, se promulgó el segundo Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal y Territorios de la Federación, que conservó la estructura de su antecesor, corrigiendo los vicios advertidos en la práctica; pero con tendencia a mejorar y fortificar la institución del Ministerio Público y a reconocerle autonomía e influencia propia en el proceso penal. En la reforma constitucional del 22 de mayo de 1990, se suprime los fiscales de los Tribunales Federales; y la Suprema Corte de Justicia de la Nación queda integrada por quince ministros, y se crea al Ministerio Público de la Federación, como una institución independiente de los tribunales, pero sujeta al Poder Ejecutivo, quien nombrará a sus funcionarios y al Procurador General de la República que ha de presidirlo. Hasta entonces el Ministerio Público en México, había sido nominal y lo fue después de promulgada la Constitución Política vigente. Las Comisarías de Policía o la Inspección General del Ramo, de donde dependían, eran las encargadas de levantar las actas de Policía Judicial, sin que existiera en las delegaciones una vigilancia por parte del Ministerio Público, para

que los procedimientos estuvieran ajustados a la Ley, por lo que en consecuencia desempeñaba solamente funciones de estafeta, enviando a los jueces penales en turno las actas levantadas en las comisarías, con noticia o sin noticia del Alcaide. (Franco Villa, 1985, págs. 53 y ss.)

El 12 de diciembre de 1903, se expide la primera Ley Orgánica del Ministerio Público para el Distrito Federal y Territorios Federales, donde aún se advierte una idea confusa en las funciones que le corresponde desempeñar en el proceso penal, no obstante que se le otorga la personalidad de parte en el juicio. Así, se le pretende dar una relevancia fundamental; y de los preceptos de dicha ley se desprende igualmente el intento de imprimirle un carácter de institucional y unitario, en tal forma que el Procurador de Justicia, represente a la Institución (Franco Villa, 1985, pág. 55)

#### CH) EL MINISTERIO PÚBLICO A PARTIR DE LA CONSTITUCIÓN DE 1917.

El cambio que provocó la citada Ley Orgánica y lo novedoso del sistema, rompieron con la realidad social. Como consecuencia, el sistema inquisitivo siguió observándose y el Ministerio Público continuó rutinariamente como organismo auxiliar de los órganos jurisdiccionales. Al sucederse el movimiento revolucionario que puso fin a la dictadura instaurada por el general Porfirio Díaz y una vez promulgada la Constitución de 1917, se unificaron las facultades del

Ministerio Público, haciendo de éste una institución, un organismo integral para perseguir el delito, con independencia del Poder Judicial.

El mérito de tan profunda transformación correspondió a Don Venustiano Carranza, quien en la exposición de motivos presentada en la apertura del Congreso Constituyente, en fecha primero de diciembre de 1916, con relación al artículo 21, describió las causas en que se fundó el Constituyente de Querétaro para adoptar y reglamentar la Institución del Ministerio Público, y que son:

Las leyes vigentes, tanto en el orden federal, como en el común, han adoptado la Institución del Ministerio Público, pero tal adopción ha sido nominal porque la función asignada a los representantes de aquél, tiene carácter meramente decorativo para la recta y pronta administración de justicia.

Los jueces mexicanos han sido, durante el periodo corrido desde la consumación de la Independencia hasta hoy, iguales a los jueces de la época colonial, ellos son los encargados de averiguar los delitos y buscar las pruebas, a cuyo efecto siempre se han considerado autorizados a emprender verdaderos asaltos contra los reos, para obligarlos a confesar, lo que sin duda alguna desnaturaliza las funciones de la judicatura.

La sociedad entera recuerda horrorizada los atentados cometidos por los jueces que, ansiosos de renombre, veían con positiva fruición que llegase a sus manos un proceso que les permitiera desplegar un sistema completo de opresión, en muchos casos contra personas inocentes, y en otros contra la tranquilidad y el honor de las familias, no respetando, en sus inquisiciones, ni las barreras mismas que terminantemente establecía la ley.

La misma organización del Ministerio Público a la vez que evitará ese sistema procesal tan vicioso, restituyendo a los jueces toda la dignidad y toda la respetabilidad de la magistratura, dará al Ministerio Público toda la importancia que le corresponde, dejando exclusivamente a su cargo la persecución de los delitos, la busca de los elementos de

convicción, que ya no se hará por procedimientos atentatorios y reprobados, y la aprehensión de los delincuentes.

Por otra parte, el Ministerio Público con la Policía Judicial represiva a su disposición, quitará a los presidentes municipales y a la policía común la posibilidad que hasta hoy han tenido de aprehender a cuantas personas juzgan sospechosas, sin más mérito que su criterio particular.

Con la Insutución del Ministerio Público, tal como se propone, la libertad individual quedará asegurada; porque según el artículo 16 nadie podrá ser detenido sino por orden de la autoridad judicial, la que no podrá expedirla sino en los términos y con los requisitos que el mismo artículo exige...<sup>25</sup>

De esta manera el Ministerio Público, cuya actuación había sido indefinida y endeble, a partir de la Constitución vigente adquiere mayor importancia, pasando de simple "figura decorativa" a ser el factor determinante dentro de la administración de justicia penal y de los demás intereses que le encomiendan las leyes.

De conformidad con lo anterior, el artículo 21 Constitucional establece en forma terminante la atribución específica del Ministerio Público -en general-, lo que se traduce en la persecución de los delitos; pero teniendo en consideración la organización política que nos rige y por otra parte el artículo 102 constitucional, el tipo de leyes substantivas en materia penal y en algunos casos el carácter del sujeto que comete el delito, se puede establecer que en la República Mexicana existen: El Ministerio Público Federal, del Fuero Común (para el Distrito Federal y para cada uno de los Estados que integran a la Federación) y el Militar.

Consecuentes con la norma constitucional, las leyes que lo organizan, los demás textos legales y la jurisprudencia, otorgan al Ministerio Público la titularidad de la acción penal; sin embargo, la esfera de acción del Ministerio Público se extiende más allá del ámbito del Derecho Penal, siendo notable su intervención otras ramas del derecho, como es el caso de la materia civil y en el juicio constitucional. En el Derecho Penal, primordialmente debe preservar a la sociedad del delito, y, en ejercicio de sus atribuciones como representante de la misma, ejercitar la acción penal, realizando dentro de este campo las funciones de investigación, persecución y ejecución de sentencias.

#### V. PRINCIPIOS ESENCIALES QUE CARACTERIZAN AL MINISTERIO PÚBLICO.

El jurista Guillermo Colín Sánchez señala que en relación con el funcionamiento del Ministerio Público en México, de la doctrina y de la ley, se desprenden los principios esenciales que lo caracterizan y que son: jerarquía, indivisibilidad, independencia e irrecusabilidad. Otros autores, incluyen además los de unidad, irresponsabilidad, imprescindibilidad, oficiocidad y legalidad.

---

<sup>25</sup> Nota de Colín Sánchez, op. cit. pág. 101.

**UNIDAD.**— El primero de estos principios, es el de la unidad, ya que el Ministerio Público es uno porque representa a una sola persona: la sociedad.

**JERARQUIA.**— El Ministerio Público está organizado jerárquicamente bajo la dirección y estricta vigilancia de un Procurador General de Justicia (bien sea federal o local) en quien residen las funciones del mismo. Siendo las personas que lo integran, una prolongación del titular, motivo por el cual reciben y acatan las órdenes de éste, porque la acción y el mando en esa materia es de competencia exclusiva del Procurador.

**INDIVISIBILIDAD.**— Este principio alude a que, quienes actúan, no lo hacen en nombre propio, sino representándolo, de tal manera que, aun cuando varios de sus agentes investigan en un asunto determinado, éstos representan en sus diversos actos a una sola institución y el hecho de separar a la persona física de la función específica que le está encomendada, no afecta ni menoscaba lo actuado.

**INDEPENDENCIA.**— La independencia del Ministerio Público se debe entender en cuanto a la jurisdicción, porque si bien es cierto, sus integrantes reciben órdenes del superior jerárquico, no acontece lo mismo en relación con los órganos jurisdiccionales. Lo que se explica si para ello se hace notar la división de poderes y las características que la singularizan, de manera tal que, concretamente, la función corresponde

al Ejecutivo, depende del mismo, sin que tenga injerencia alguna, ninguno de los otros poderes en su actuación.

Y no puede entenderse de otra manera, pues en nuestro medio, el Ministerio Público es nombrado y removido libremente por el titular del Poder Ejecutivo, razón por la cual, Procurador y todo el personal integrante de la institución están subordinados a dicho titular.

**IRRECUSABILIDAD.**— Es prerrogativa acordada por la ley al Ministerio Público, porque de no ser así su acción que es incesante, e interesa directamente a la sociedad, podría ser frecuentemente entorpecida si al inculpado se concediera el derecho de recusación; sin embargo, los agentes tienen el deber de excusarse del conocimiento de los negocios en que intervengan, cuando exista alguna de las causas de impedimento que la ley señala para las excusas de los Magistrados y Jueces.

**IRRESPONSABILIDAD.**— Tiene por objeto proteger al Ministerio Público, contra los individuos que él persigue en juicio a los cuales no se les concede ningún derecho contra los funcionarios que ejercen la acción penal, aun en el caso de ser absueltos.

**IMPRESCINDIBILIDAD.**— Se refiere a que ningún Tribunal del Ramo Penal puede funcionar sin tener un Agente del Ministerio Público adscrito. Ningún proceso penal puede ser iniciado ni continuado sin la intervención de un Agente del Ministerio Público. Todas las determinaciones tomadas o providencias dictadas por jueces o

tribunales, deben ser notificadas a ese Ministerio Público por ser parte imprescindible en todo proceso en representación de la sociedad. Sin su intervención, las actuaciones que se hubieren practicado, traerá consigo la nulidad de ellas

**OFICIOCIDAD.**— La actuación del Ministerio Público está regida por este principio y consiste en el deber de realizar sus funciones cuando existan los requisitos de ley. En materia penal, debe procurar la investigación y ejercicio de la acción correspondiente por el delito, existiendo únicamente la limitación en cuanto a los delitos que se persiguen a petición de parte, pero que una vez satisfecho el requisito de la querrela, rige también el principio de referencia.

**LEGALIDAD.**— El principio de legalidad anima al Ministerio Público, pues al realizar sus funciones, no lo hace en forma arbitraria, ya que debe ajustarse a las disposiciones legales en vigor; por lo que se dice que está encargado de cuidar, en general, por el respeto a la legalidad y más aún cuando resulta ser el único titular en el ejercicio de la acción penal; por dicho principio, en el ejercicio de sus funciones, no debe tomar en cuenta circunstancias inconvenientes de carácter político o de otro tipo, como se fundamenta a continuación.

Pero antes de ello, es menester resaltar que otro de los principios que rige la función de mérito, es la BUENA FE en la actuación del Representante Social —como lo pone de manifiesto el maestro Julio

Acero—,<sup>26</sup> pues su papel no lo constituye en ningún delator, inquisidor, ni siquiera perseguidor o contendiente forzoso de los procesados; su interés no debe ser necesariamente el de la acusación o la condena, sino debe perseguir el de la sociedad, que es la justicia; porque también a la sociedad le interesa tanto el castigo del culpable como la inmunidad del inocente. No puede ser un adversario sistemático del procesado, precisamente por los principios de legalidad y oficiosidad que lo animan y por los que debe velar sin apartarse de su función, siendo válido, incluso, no solo aportar las pruebas de cargo sino las de descargo y sostenerlas conforme a la ley y a su convicción de conciencia, sin atenerse ni cegarse con un criterio sectario, como infortunadamente ocurre a menudo.

Opinión que comparto con el maestro, en razón de lo que se prescribe actualmente en el párrafo cuarto del artículo 21 de la ley fundamental, donde se faculta al Ministerio Público para emitir resoluciones sobre el no ejercicio de la acción y desistirse de ésta; a más de que esos principios de legalidad y oficiosidad son los que gobiernan en México el ejercicio de la acción penal.

Afortunadamente la idea parece haber cristalizado con la nueva Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, publicada en el Diario Oficial de la Federación en fecha 27 de agosto de 1996, como se desprende de su artículo 8º, fracción I, inciso j), entre otros, y el diverso numeral 36 del Código Federal de Procedimientos Penales, con algunas reservas a que se hará mención en su oportunidad.

---

<sup>26</sup> Julio Acero. *Procedimiento Penal. Ensayo doctrinal y comentarista sobre las leyes del ramo, del Distrito Federal y del Estado de Jalisco*, pág. 35 y 36. Cajica, Puebla, Méx., 1966.

## VI. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DE LA FUNCION DEL MINISTERIO PUBLICO.

El fundamento constitucional de la Institución que ahora ocupa nuestra atención, lo encontramos en el artículo 21 y 102, párrafo segundo, de la Carta Magna, donde se consigna específicamente que:

Art. 21. ...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... Las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley.— La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

Art. 102. Incumbe al Ministerio Público de la Federación, la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal; y, por lo mismo, a él le corresponderá solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculpados; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la ley determine.

De lo anterior se desprende, que es a partir de la Constitución Política vigente en que la institución del Ministerio Público viene a iniciar su total transformación; proceso que no termina por el continuo perfeccionamiento de las leyes como resultado de las exigencias sociales, el incremento y sofisticación de las actividades delictivas,

conjuntamente con el respeto tanto a los derechos humanos como a las garantías individuales, y en general a la libertad individual, consecuencia natural de la “división de poderes” en la distribución de funciones. Todo lo cual no justifica que el legislador, rebasando los lineamientos constitucionales, promulgue y modifique leyes para otorgar facultades discrecionales al Ministerio Público Federal condicionando en determinados asuntos el desempeño de los Tribunales Federales, concretamente en lo relativo a lo establecido en el artículo 10 del Código Federal de Procedimientos Penales, como se hace notar en el siguiente capítulo.

En términos de los preceptos constitucionales en comento, como de los diversos 121 fracción I, y 124, si la seguridad pública es una función de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las respectivas competencias que la propia Constitución señala e incumbe al Ministerio Público de la Federación la persecución de todos los delitos del orden federal ante los tribunales, así como, que las leyes de un Estado sólo tendrán efecto en su propio territorio y, por consiguiente no podrán ser obligatorias fuera de él; y, las facultades que no están expresamente concedidas por la propia Constitución a los funcionarios federales se entenderán reservadas a los Estados, resulta inadmisibles la atracción de fuero de los delitos comunes por los federales, excepción hecha y prevista por el Código Penal Federal para los casos de concurso ideal de delitos en que con una sola conducta se cometan varios delitos, pues en tales condiciones únicamente serán competentes los Tribunales Federales para conocer de los mismos, esto

es, de los delitos tanto federales como del orden común, empero no de otra manera, según se advierte.

La seguridad pública como función en particular del Estado se puede definir en los siguientes términos: "es la acción que desarrollan los otorgantes de ésta a la ciudadanía para evitar alteraciones al orden social, a la convivencia armónica entre los individuos y al respeto de sus derechos"<sup>27</sup> Definición que por simple que parezca es de una complejidad considerable como abundante los estudios que sobre el particular se han elaborado, pues en relación a los factores que favorecen la delincuencia y que hacen vulnerable a aquélla, el Departamento de Asuntos Económicos de la ONU en su Tercer Congreso Sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente,<sup>28</sup> ha referido, entre otros, la pobreza, el desempleo, analfabetismo, el crecimiento de la población sin perspectivas de inserción social, disolución de los vínculos familiares y sociales, la migración a las ciudades, destrucción de identidad de origen, deterioro del medio urbano, alcoholismo, drogadicción, proliferación de las actividades de delincuencia organizada y tráfico de drogas, y, el fomento de los medios informativos de ideas y actitudes que llevan a la violencia, la desigualdad o la intolerancia. De ahí que, si la mencionada seguridad pública en México está a cargo de la Federación, el Distrito Federal y los Estados (con inclusión de los Municipios), en sus respectivas

---

<sup>27</sup> Academia de Policía del Distrito Federal, "Introducción a la Seguridad Pública", apuntes mecanografiados s.e, México, 1986. Cita de Luis Carlos Cruz Torrero. *Seguridad, Sociedad y Derechos Humanos*, pág. 33. Trillas, México, 1995.

<sup>28</sup> Cita de Cruz Torreros, op. cit. págs. 39 y 40.

competencias, el dilema a resolver –que no es el caso en este estudio– será entonces, si se convalida la invasión de esferas de competencia de las Entidades Federativas a través de la función de los poderes constituidos, en contravención a lo establecida por el Constituyente, cuando existe un Estado de Derecho. Lo que se pone de manifiesto por ser uno de los argumentos que sustenta el legislador para la adición de los párrafos que motivan el presente estudio.

Referente a que el Ministerio Público no debe tomar en cuenta circunstancias de carácter político o de otra índole que lo aparten del principio de legalidad, mencionado con antelación, en los últimos años –y en el devenir de la institución– el mundo fáctico se ha encargado de mostrarnos lo contrario. No obstante, la Ley Orgánica en cita dispone que: “Tratándose de asuntos que revisten interés y trascendencia para la Federación, el Procurador General de la República mantendrá informado al Ejecutivo Federal de los casos relevantes, y requerirá de su acuerdo expreso para el desistimiento”. (art. 70, párrafo segundo)

Solo por referencia añadiré que, si por una parte se faculta al Ministerio Público Federal para resolver en una averiguación previa el no ejercicio de la acción penal, previéndose por otra parte que dicha resolución (como también en el caso del sobreseimiento de la averiguación previa) podrá ser impugnada por la vía jurisdiccional, hasta este momento no se ha establecido mecanismo o recurso legal para ese efecto; y en este sentido, la revisión de tal determinación por

un superior jerárquico, a través de sí dictamen, constituye, cuando más, un simple trámite administrativo de supervisión con respecto a la misma resolución, pero nunca un medio de impugnación por vía jurisdiccional. Lo que nos lleva al acertado criterio sustentado por los tribunales federales en que al promoverse el juicio de amparo contra esa clase de resoluciones, el mismo se sobresea por no haberse agotado el medio de impugnación a que hace alusión la ley, hasta ahora inexistente; requisito esencial, entre otros, para su procedencia y concesión del amparo y protección de la justicia federal en su caso.

**CAPITULO TERCERO**

**ANALISIS JURIDICO DEL ARTICULO 10**  
**DEL**  
**CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS**  
**PENALES**

## I. EXPOSICION DE MOTIVOS PARA LA ADICION AL PRECEPTO QUE SE ANALIZA.

Para iniciar este tercer capítulo, considero relevante mencionar que por iniciativa del Ejecutivo Federal se envió al Congreso de la Unión un paquete de reformas para su correspondiente estudio, discusión y aprobación; iniciativa a través de la cual se propone la reforma de diversos artículos que contienen 12 leyes; teniendo en cuenta para el propósito planteado referente al Código Penal para el Distrito Federal en Materia del Fuero Común y en Materia Federal para toda la República y de los respectivos Códigos de Procedimientos Penales, la imperiosa necesidad de actualizar la legislación que versa sobre la materia penal federal y del Distrito Federal, para ajustarla a las reformas efectuadas en los artículos 16, 19, 20 y 119,<sup>1</sup> de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como para dar eficaz soporte y mayor agilidad a la lucha contra las actuales tendencias de la delincuencia organizada, que por la magnitud de sus efectos dañosos y por sus alcances, que llegan a ser internacionales, están conformando un nuevo fenómeno de criminalidad, puesto que aquélla ha alcanzado en los últimos tiempos dimensiones muy importantes en México especialmente en las acciones de narcotráfico en sus diversas fases de producción, distribución y consumo, con sus variados efectos sociales, económicos y políticos, entre los cuales se da el de propiciar el aumento de las acciones ilícitas (delictivas) en otras líneas también gravemente afrentosas de las paz y la seguridad sociales.

---

<sup>1</sup> Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación con fecha 3 de septiembre de 1993.

Lo que ha convertido a esa especie de delincuencia en un grave problema que obliga a analizarlo, evaluarlo y enfrentarlo en sus múltiples interacciones con máximo denuedo, no obstante la incesante batalla en contra de la delincuencia organizada, la detención de importantes jefe de ésta y el aseguramiento y decomiso de grandes cantidades de narcóticos y de bienes que surgen de sus actividades ilícitas, el fenómeno subsiste, pues han enraizado con hondura grupos o bandas bien organizadas y, consecuentemente, cada vez con mayor capacidad de resistencia a los empeños del poder público en contrarrestarlas. Por ello, el gobierno federal busca nuevas directrices que enfoquen de modo integral el preocupante panorama de esa delincuencia, particularmente el narcotráfico, sin conformarse con solo agravar las sanciones penales existentes. Es decir, se plantea la necesidad de revisar y reorientar la actual estrategia política-criminal, de suerte que abarque también los aspectos social, económico y financiero, para profundizar en el fenómeno de la demanda-oferta de la droga, de sus mercados y de sus efectos económicos, nacionales e internacionales, dado que se ha convertido en un problema de seguridad del Estado y de responsabilidad mundial. Y como parte de las medidas que se dirigen en general a los aspectos en que se ha exacerbado la criminalidad, se encuentran las de carácter estrictamente penal, que consisten en modificaciones en los códigos ya mencionados, y otras leyes que inciden en la materia. Argumentándose particularmente, con base en lo expuesto, y como motivos para reformar algunos dispositivos del Código Federal de Procedimientos Penales que, entre las diversas estrategias a seguir para realizar la reforma penal en materia de

delincuencia organizada como en cualquier otra, es imprescindible la que se haya de aplicar al área procesal; pues el adecuado procedimiento penal es el que puede permitir que haya una mayor funcionalidad de los órganos encargados de aplicar la ley y, consecuentemente, que los objetivos previstos en la legislación penal sustantiva se logren efectivamente. Por tal razón, manteniendo la atención en las reformas constitucionales citadas y sin descuidar puntos en los que se proteja de mejor modo el derecho de acceso a la jurisdicción, de todos los gobernados, se proponen entre otras, diversas reformas y adiciones al Código Procesal Federal, que directa o indirectamente tiene que ver con el problema de ese tipo de delincuencia, cuya atención resulta impostergable, como son:

- La exigencia de que la ley prevea los casos de delincuencia organizada y cuales conductas se consideran delitos graves, obligan a manejar cuidadosa determinación de ilícitos que deben comprenderse en esas conceptualizaciones.

- Los delitos graves en relación con la definición de casos urgentes y para la duplicación del plazo de retención que realice el Ministerio Público, como con la no procedencia de la libertad provisional bajo caución, para establecer reglas especiales de competencia por conexidad de procesos y en el enjuiciamiento de internos en centros de alta seguridad.

Reglas especiales que resultan, en cuanto al problema de competencia, en que el artículo 6 establece como principio que: "Es tribunal competente para conocer de un delito el del lugar en que se comete", lo que en la práctica, sin embargo, sobre todo en relación con

la delincuencia organizada se dan con frecuencia situaciones que obligan a adoptar otros criterios como son:

– Competencia por conexidad.– Una de esas situaciones se da cuando se trata de delitos conexos, en que concurren delitos federales y del fuero común. Si bien hay reglas para decidir el problema de la competencia (art. 11), no hay claridad (en opinión del Ejecutivo) para estos casos, por lo que se propone preverlo en el párrafo segundo del artículo 10, dándole competencia para conocer de tales situaciones a la autoridad federal, atendiendo a que los delitos federales, por ser tales, revisten mayor proyección de afectamiento al interés social que los del fuero común

– Competencia por razones de seguridad.– Se da el problema de la inseguridad en las prisiones, provocando precisamente por la presencia en éstas de individuos de quienes las organizaciones de las que forman parte o a las que sirvieron al delinquir, suelen procurar su eliminación o usar sus amplios recursos de toda índole para facilitar la fuga; lo que propicia enfrentamientos en la misma prisión.

Lo anterior motiva que para salvaguardar la integridad física y aún la vida de algunos inculcados, el Ministerio Público se vea en la necesidad de ejercitar la acción penal ante un juez distinto al del lugar de comisión del delito, en cuyo territorio jurisdiccional exista un reclusorio de máxima seguridad.

Por esas mismas razones, también se plantea a veces la necesidad de trasladar a algunos reclusos a un centro distinto al del lugar en que resida el tribunal que previno en el conocimiento de su proceso.

En atención a esas situaciones y para que los correspondientes procesos se puedan desarrollar sin la dilación que acarrearían los exhortos y otros despachos o comunicaciones, se propone adicionar un párrafo (tercero) al artículo 10 del C. F. P. P., que atribuye competencia al tribunal del lugar donde exista reclusorio de máxima seguridad. Lo anterior, por supuesto, sin menoscabo de la garantía que establece el artículo 18 de la Constitución Federal.

Acorde con estas adiciones se propone igualmente reformar el contenido del artículo 6 del propio Código Procesal, para establecer en él la excepción a la regla general que contiene.

Exposición de motivos que, en lo referente al presente trabajo, retoman las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales de Justicia como la de Justicia y de Estudios Legislativos, declarando la primera como justificación que:

Se ha considerado acertadamente que, de las diversas alternativas que se plantean para una reforma penal, tanto en materia de delincuencia organizada –particularmente la relacionada con el narcotráfico– como en cualquiera otra, sin duda la estrategia más apropiada es de carácter procesal, ya que es opinión dominante que sólo un adecuado procedimiento penal es el que puede permitir que haya una mayor y mejor funcionalidad de los órganos estatales encargados de aplicar la ley y, consecuentemente, que los objetivos que se prevén en la legislación penal sustantiva se logren efectivamente. Por ello, resultan muy oportunas y adecuadas las reformas que se proponen

tanto en el Código Federal de Procedimientos Penales como al Código Penal del Distrito Federal.

Y por lo que hace al problema de competencia:

Se consideran adecuadas, por responder a exigencias prácticas apremiantes, las reformas que la iniciativa plantea a los artículos 6 y 10, que se refieren a problemas de competencia, como son los planteados por los delitos conexos, en que concurren delitos federales y del fuero común, a los motivados por razón de seguridad, que obligan a que el Ministerio Público ejercite acción penal ante un juez distinto al del lugar de comisión del delito o que algún recluso sea trasladado a un centro distinto al del lugar en que resida el tribunal que previno en el conocimiento de su proceso. Para ambos casos se sugieren nuevos criterios de competencia, que seguramente resolverán la problemática que actualmente se da, relacionado sobre todo con la delincuencia organizada, como se manifiesta en la exposición de motivos que acompaña a la iniciativa.

En cuanto corresponde a la segunda de las comisiones, observa:

En el caso de la iniciativa de reformas a los artículos 6 y 10 se introducen nuevas reglas en materia de competencia. Al efecto, la competencia por conexidad cuando concurren delitos federales y del fuero común, se otorga a la autoridad federal por considerar que los delitos federal revisten mayor proyección de afectamiento al interés

social que los del fuero común. Por su parte la competencia por razones de seguridad que se propone, obedece al interés de salvaguardar la integridad física y aún la vida de algunos inculpados, por lo que se les recluye en prisiones que ofrecen mayor seguridad a dicha integridad física; por este motivo se otorga competencia al juez en cuyo territorio jurisdiccional exista un reclusorio de máxima seguridad.

Esta honorable colegiadora hizo modificaciones a la iniciativa, que en el caso particular del artículo 10 consistió en ampliar la competencia de los jueces federales por razón de conexidad a todos los casos de delitos del fuero común que concurren con delitos federales, y no solamente al caso de los delitos del fuero común reputados como graves en el artículo 194.

## II. ANALISIS JURIDICO.

Ahora bien, el Código Federal de Procedimientos Penales en vigor, data del año de 1934, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de agosto, y el 1° de noviembre de ese año se emitió la fe de erratas correspondiente. Dicho ordenamiento ha tenido una vigencia de 62 años; desde luego, con substanciales reformas que en el decurso ha sido necesario actualizarlo para adecuarlo a las circunstancias y condiciones de un país en constante desarrollo y evolución de la sociedad, así como para resolver de una manera más adecuada los conflictos que en la misma se presentan; reformas que a la

fecha suman 27 hasta el mes de mayo de 1996, efectuándose la primera de ellas hacia sus primeros 20 años.

En lo que respecta al artículo 10 del Ordenamiento Legal en cita, se reformó el 10 de enero de 1986 y, ocho años más tarde, el 10 de enero de 1994 se le adicionaron los párrafos segundo y tercero. Reforma y adiciones que resultan de gran interés no solo por la variedad de conceptos que contiene sino también por las consecuencias jurídicas que se producen con su aplicación y, más todavía, con relación a las funciones que desempeñan las autoridades dentro del procedimiento penal federal, –según su texto actual–, razón por la que es pertinente transcribir el numeral en comento y que en su tiempo ha tenido vigencia.

#### A) EL ARTICULO 10 EN EL CODIGO DE 1934.

A partir de que tiene aplicación el Ordenamiento Legal en cita, hasta los primeros días del año de 1986, en su artículo 10 se prescribía:

Art 10 – Es competente para conocer de los delitos continuos, cualquiera de los tribunales en cuya jurisdicción se hayan ejecutado actos que por sí solos constituyan el o los delitos imputados.<sup>2</sup>

Texto que, de conformidad con la fracción II del artículo 7 de la Ley Sustantiva Penal para el Distrito Federal menciona la especie de

---

<sup>2</sup> *Código Federal de Procedimientos Penales* Ed. Porrúa, México, 1984.

delitos en función de su duración, otorga competencia para conocer de los delitos permanentes o continuos a cualquiera de los tribunales en cuya jurisdicción –léase territorio– se hubieren ejecutado actos que por sí solos constituyan el o los delitos imputados; caso en el que la acción delictiva misma permite, por sus características, que se le pueda *prolongar en el tiempo* y en la que todos los momentos de su duración puedan imputarse como consumación de esta especie de delitos, permaneciendo no sólo el efecto del delito sino también y conjuntamente el estado mismo de la consumación; lo que puede traducirse en la prolongación de la acción delictiva en el tiempo, en la que existe continuidad en la conciencia y en su ejecución, persistiendo el propósito (tanto del efecto del delito como del estado mismo de la ejecución), y por lo tanto, deben tenerse en consideración todos los lugares y momentos en que se verifique la acción típica constitutiva; tal es el caso de los delitos privativos de la libertad.

En esta clase de delitos, al prolongarse en el tiempo, existe la posibilidad de que el sujeto activo en su conducta se desplace de un punto geográfico a otro distinto y en su trayectoria se circunscriba en la jurisdicción de diversos tribunales a *aquel en que se cometió el delito inicialmente*.

Las hipótesis contempladas en esta especie de delitos, en su comisión, requieren por su naturaleza de una conducta típica y que, en su ejecución, se ponga en peligro la libertad personal de los individuos, que es el bien jurídico tutelado por la ley; empero, para caer dentro del ámbito de la materia federal se requiere de la calidad del sujeto activo o

pasivo del delito, que puede ser un servidor público en funciones o que esté investido de la protección constitucional o fuero.

## B) SU REFORMA EN 1986.

Precepto a estudio que, como ya se dijo, fue reformado el 10 de enero de 1986, teniendo vigencia en la actualidad y en el que se establece.

Art. 10.- Es competente para conocer de los delitos continuados y de los continuos o permanentes, cualquiera de los tribunales en cuyo territorio aquéllos produzcan efectos o se hayan realizado actos constitutivos de tales delitos.

Como puede observarse, en este segundo texto se incluyen los delitos continuados, los que se caracterizan, en cuanto a su comisión, por la conducta del sujeto activo, quien despliega varias acciones y como resultado se produce una sola lesión jurídica. Delitos así llamados, porque son continuados en la conciencia del activo y discontinuo en su ejecución; y consisten en la unidad de resolución, pluralidad de acciones y unidad de la lesión jurídica. Al efecto, es popularmente conocido el llamado "robo hormiga".

Respecto a esta segunda especie, encontramos aquéllos en los que el bien jurídicamente protegido por la ley es el patrimonio de las personas, en los que el sujeto activo, en diversos actos, sustrae sin permiso y sin consentimiento de la persona que puede disponer de

algunos bienes con arreglo a la ley, una determinada cantidad de ellos, previamente concebida. Conducta con la que se viola el mismo bien jurídico protegido por la ley.

Como ejemplo, en el caso del fraude, similar conducta debe desplegarse, mas debe destacarse el elemento doloso que manifiesta el activo en su conducta, a través de la cual menoscaba el patrimonio de las personas jurídicamente protegidas por la ley. Desde luego para tales caso el delito debe perpetrarse en contra de personas morales o instituciones que, de alguna manera, tengan el carácter de federales.

Como se advierte, en los delitos continuados, priva similar criterio al de los permanentes o continuos, cuando el resultado sea el que venga a consideración, debiendo tenerse presente todos los resultados.

Por las características de ambas especies (de índole federal), cualquiera de los tribunales en cuyo territorio dichos delitos produzcan sus efectos o se hayan realizado actos constitutivos de los mismos, tendrán competencia para conocer y resolver de los asuntos a ellos encomendados, teniendo primacía el tribunal que hubiere prevenido o conocido en primer término de los mismos. Asimismo, si los efectos se producen en dos o más entidades federativas el juez de cualquiera de estas será el competente, como lo preceptúa el artículo 6 del propio Ordenamiento.

De ahí que, como se colige de lo que establecían los artículos 4 y 6 de dicho Ordenamiento, hasta antes de la reforma de que se trata, solo los tribunales federales podían resolver de manera exclusiva si un hecho era o no de carácter federal y, el que previniera, si era o no competente

para determinar la responsabilidad de las personas acusadas ante él; en virtud de lo cual, solo por declinatoria surgía el conflicto competencial entre tribunales federales. Controversia que en su caso se resuelve, con plena facultad, por conducto de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación.

### C) ADICION DE LOS PARRAFOS SEGUNDO Y TERCERO (REFORMA DE 1994).

Los párrafos adicionados el 10 de enero de 1994 al artículo que se analiza, merecen un comentario más amplio, ya que abarcan una diversidad de aspectos y facultades, que como lo sostuvo el legislador, es una innovación en el derecho penal, particularmente en el aspecto procesal —que motiva el presente estudio—. Artículo que en su texto prescribe:

En caso de concurso de delitos, el Ministerio Público Federal será competente para conocer los delitos del fuero común que tengan conexidad con delitos federales, y los jueces federales tendrán, asimismo, competencia para juzgarlos.

También será competente para conocer de un asunto, un juez de distrito distinto al del lugar de comisión del delito, si por razones de seguridad en las prisiones, atendiendo a las características del hecho imputado, a las circunstancias personales del inculpado y a otras que impidan garantizar el desarrollo adecuado del proceso, el Ministerio Público Federal considera necesario llevar el ejercicio de la acción penal ante otro juez. Lo anterior es igualmente aplicable para los casos en que, por las mismas razones, la autoridad judicial, de oficio o a

petición de parte, estime necesario trasladar a un procesado a algún centro de reclusión de máxima seguridad, en los que será competente el tribunal del lugar en que se ubique dicho centro.

Reservé, ex profeso, para este epígrafe los pros y contras que se emitieron durante el proceso legislativo al someterse a discusión en lo general el dictamen emitido en la cámara revisora (de senadores) y para la que se inscribieron dos oradores, uno en contra y uno a favor, y quienes vertieron sus opiniones. Por un lado se sostuvo que la iniciativa contiene un matiz político y principalmente de carácter electoral por las votaciones que se avecinaban en aquellos tiempos (celebradas en 1994); y por el otro, a las funciones y facultades del Ministerio Público, inmersas en este tema.

Al hablarse en contra se expuso:

- La reforma penal que hoy se discute, no es sólo la consecuencia natural de las modificaciones constitucionales, que en su oportunidad se hicieron sobre esta materia, en las que entre otras cosas se dio al Ministerio Público, facultades que antes no tenía. Ampliar el ámbito de operación del Ministerio Público fue darle más poder a la figura más desprestigiada que en México tiene la administración de justicia. Es experiencia muy antigua, que el Ministerio Público no es una figura que tenga el apoyo moral de la sociedad; por su pésimo comportamiento con los ciudadanos que caen en su esfera de acción, y además, por ser designado por el Poder Ejecutivo, es motivo de diversos tipos de presiones directas.

Sería independiente el Ministerio Público, si fuera designado por el Poder Legislativo, pero estamos lejos de tal posibilidad. No obstante, la contradicción de que se le llame representante de la sociedad, y sea designado por el Ejecutivo y actúa, con frecuencia, contra la sociedad que dice representar.

Es una falacia —continúa el orador— que el narcotráfico pueda ser combatido con mayor eficacia por la existencia de una ley penal más rígida. Los narcotraficantes están al margen de la ley, a sabiendas del daño que hacen y de los riesgos que corren. Es posible que no les quite el sueño esta modificación legal (por lo que hace al término de la detención), mientras cuenten con poder económico y nexos con los órganos de seguridad y con altos funcionarios. La prensa de los últimos días ha dado a conocer casos en los cuales narcotraficantes han sido puestos en libertad no obstante las numerosas pruebas acumuladas contra ellos.

La lucha contra el narcotráfico y otros llamados delitos graves, son fruto de un complejo de causas entre las que se pueden situar la corrupción de los órganos de justicia, habida cuenta de su ineficacia, y el estado de indefensión en que se siente buena parte de la sociedad. Para evitar equívocos, declaro categóricamente, que el narcotráfico debe ser severamente sancionado, empezando por la prevención y terminando con los privilegios que tienen en las prisiones, vía corrupción de los funcionarios, motivo de cohecho por los delincuentes.

Por su parte, el segundo y último orador solicitó hacer uso de la tribuna para el efecto de apoyar el dictamen, admitiendo:

- Yo entiendo que al clarificar las facultades del Ministerio Público tenemos que tener una nueva cultura en este aspecto, entender que el Ministerio Público es una institución que nos hemos dado los mexicanos; es una institución que tenemos que hacer sólida y fuerte. Con la actuación de algunos Agentes del Ministerio Público, porque tampoco vamos a negar la existencia de violación de leyes o existencia de violación de garantías o existencia de corrupción, pero precisamente dentro de estas reformas, dentro de las facultades, inclusive que se le da al Ministerio Público, se trata de que el ejercicio de su actuación esté más apegada a derecho.

### III. NUEVAS FACULTADES DEL MINISTERIO PUBLICO.

Las nuevas facultades otorgadas al Representante Social en las adiciones insertadas al artículo 10 se hacen consistir, en principio, a la facultad de competencia para conocer de los delitos del fuero común que tengan conexidad con delitos federales (párrafo segundo); y en segundo término, atento el contenido del tercer párrafo, se deriva inicialmente de la competencia que se otorga a los jueces de distrito distintos al del lugar de comisión del delito, particularmente, de aquellos en los que se ubique un centro de máxima seguridad. Esta -segunda- nueva facultad autoriza al Ministerio Público para, el caso de considerarlo necesario, por razones de seguridad en las prisiones, atendiendo a las características del hecho imputado, a las circunstancias

personales del inculpado y a otras que impidan garantizar el desarrollo adecuado del proceso, llevar el ejercicio de la acción penal ante otro juez. Juez que según lo preceptuado en el párrafo tercero de que se trata se colige, no puede ser otro distinto de aquel en que se encuentra ubicado el único centro de máxima seguridad en su especie.

En este sentido, la función del Ministerio Público, prescrita por el artículo 21 Constitucional, establece: “La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público”. Y en sus párrafos quinto y sexto, respectivamente: “La seguridad pública es una función a cargo de la federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala”.— “La Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios se coordinarán en los términos que señale la ley, para establecer un sistema nacional de seguridad pública”.

Si bien la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y este actúa en sus respectivas competencias, a saber, Federación, Distrito Federal, Estados y Municipios, conviene señalar al respecto de la seguridad pública, que es un acierto el hecho de que se haya establecido o prescrito en la Carta Magna un sistema nacional de seguridad pública, pues en principio, aun cuando de una manera general el Ministerio Público tiene facultades de perseguir los delitos, puede y debe entenderse (de manera implícita) que no es el Ministerio Público Federal, el del Distrito Federal o el de los Estados, sino toda la institución en sus respectivos ámbitos, es una, y por ende sus

actuaciones deben tener validez, como se advierte en las recientes reformas, no obstante que la práctica ha demostrado, en razón de cada competencias, que las actuaciones de uno, las debe convalidar el otro a través de efectuar sus propias diligencias, lo que trae aparejado una duplicidad de actuación, como si carecieran de validez las practicadas por el del Fuero Común, en tratándose de competencia federal o viceversa. En este sentido resulta pertinente la aplicación del principio de UNIDAD que caracteriza a la Representación Social, para evitar inclusive dilación en la integración de averiguaciones dentro del procedimiento penal, de manera tal que siendo delitos del fuero común o federal vengan a su conocimiento, adquiriendo pleno valor jurídico sus actuaciones, se trate de delitos conexos o no en su nueva conceptualización.

Ahora bien, si el Ministerio Público Federal por razones de seguridad en las prisiones y atendiendo a las características del hecho imputado, a las circunstancias personales del inculpado y a otras que impidan garantizar el desarrollo adecuado del proceso, considera necesario llevar el ejercicio de la acción ante otro juez, éste será competente para conocer del asunto.

En opinión del legislador (derivado de la iniciativa de reformas) solo algunos delincuentes imputados son susceptibles de que, al ser privados de su libertad, se les recluya en centros de máxima seguridad por razones de seguridad en las prisiones a fin de protegerlos en su integridad física y aún de su vida, como si en los Estados Unidos

Mexicanos no todos gozáramos de la protección de las leyes y de las garantías que otorga la constitución.

Y me pregunto:

¿Los delincuentes más peligrosos que han exacerbado la paz y la seguridad pública, deben tener una mayor protección poniéndolos a resguardo en un centro de máxima seguridad? ¿Cuáles son los parámetros tendientes a determinar las características del hecho imputado, las circunstancias personales de un inculcado y, por último, aquellos otros que impidan garantizar el desarrollo adecuado del proceso? ¿A caso no son circunstancias que debería valorar el juez del conocimiento?

¿No acaso se ha visto u oído con frecuencia que en las prisiones se han encontrado a internos con droga y por ello se le inicia un segundo o tercer proceso o que algunos otros se encuentren armados y bajo el influjo del alcohol se han matado para resolver sus diferencias o cuántos no han perdido la vida de la noche a la mañana, ignorándose en ocasiones por las autoridades a sus victimarios?

Es mi opinión, por una parte, no se ha puesto la debida atención a la ya de por sí deficiente infraestructura por parte del Estado para garantizar que los sentenciados extingan sus penas en centros de reclusión destinados para ese efecto; y por otra, que los sitios destinados a la prisión preventiva para individuos que se les instruye un proceso y que deben estar completamente separados de aquéllos, se

encuentran sobrepoblados por situaciones de diversa índole, todo lo cual bien puede impedir que las autoridades garanticen la seguridad de los internos, con independencia de lo que se pueda argumentar en relación a la falta de honestidad, ineptitud y conductas ilícitas de las propias autoridades, dentro y fuera de las prisiones.

De esta manera, considero que independientemente del monopolio que se le atribuye al Ministerio Público para llevar a cabo el ejercicio de la acción penal, se le ha dotado con esta nueva facultad discrecional para determinar los casos en que, si así lo estima, llevar aquélla ante un juez donde existe un centro de máxima seguridad, desde luego, distinto al del lugar de comisión de delitos. Más aún, el Ministerio Público no sólo persigue los delitos.

#### IV. NUEVA COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES FEDERALES.

Al tenor de los párrafos que se analizan y conjuntamente con la función de los órganos jurisdiccionales federales, que tienen competencia para conocer de aquellos casos en que se de el concurso de delitos, como se establece en el artículo 18 del Código Penal, igualmente se les dota de competencia para conocer de los delitos del fuero común que tengan conexidad con delitos federales.

También se faculta de competencia para que, según lo estime el Ministerio Público Federal en razón de lo expuesto en el párrafo tercero del artículo 10 de que se trata, un juez de distrito distinto al del lugar de

comisión del delito pueda conocer y resolver sobre la responsabilidad de una persona, sujetándose de tal manera a la facultad discrecional de que está dotado el Representante Social, según se advierte en párrafos anteriores, quien además depende del Ejecutivo.

Aquí no solo se contravienen diversas leyes y aspectos que profesa la doctrina de la que se nutre el derecho mexicano, particularmente en el ramo penal, sino también con referencia a las funciones que debe desarrollar el Estado en relación al tipo federalista de gobierno vigente en nuestra organización política, adquiriendo matices de otro distinto conocido como centralista y que encuentra lugar en nuestra propia historia; gobierno centralista en el que, ahí sí, pudiera tener aplicación la facultad de atracción en todos los órdenes que involucra la función del Estado, como antaño sucedía en Francia dentro del régimen monárquico, al encargarse el fiscal de los asuntos en que particularmente tenía interés el monarca, de quien era su representante

Pero antes de continuar con el estudio, es necesario hacer algunos paréntesis a efecto de destacar algunos conceptos que se involucran y que resultan de gran interés para el propósito planteado.

#### A) AMBITOS DE VALIDEZ DE LA LEY PENAL.

Dentro de la función desarrollada por los órganos jurisdiccionales, existen determinados lineamientos sin los cuales, se entiende, pierden toda efectividad y vigencia las normas de derecho,

razón por la que es pertinente mencionar que dentro de la Teoría de la Ley Penal, que comprende varios aspectos, destaca el relativo al ámbito de validez de la misma, el cual paso a hacer referencia en los subsiguientes epígrafes.

## 1. VALIDEZ MATERIAL DE LA LEY PENAL.

El reparto de competencia constitucional en función del sistema federal de gobierno, existen delitos que afectan a la propia federación; otros, que se contraen a la materia reservada a los Estados miembros que integran la República Mexicana. Empero, la constitución, que tiene el rango de ordenamiento fundamental en la vida del Estado, por ser expresión de la soberanía del pueblo, es la ley que rige a las leyes que de ella emanan y faculta a las autoridades para el desempeño de sus funciones; así, la ley suprema puede definirse como aquella que tiene un país y a través de la cual establece su forma y organización, fijando los límites del poder público al garantizar ciertos derechos individuales y de grupo en su parte dogmática, la que reconoce éstos; y la parte orgánica, que tiene por objeto organizar al poder público.

Como se ha visto desde el capítulo I, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone en su artículo 124: "Las facultades que no están expresamente concedidas... a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados". De lo que se advierte que hay un reparto de competencias, coexisten ambas, la ordinaria o común y la excepcional o federal; de ahí que los poderes federales

tengan facultades limitadas y, en el ejercicio de sus funciones, las no conferidas de modo expreso entrañarán un exceso en el mandato y por lo tanto un acto nulo.

**DERECHO PENAL COMUN Y FEDERAL.**— La fracción XXI del artículo 73 constitucional, faculta al Congreso de la Unión para definir los delitos y faltas contra la federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse. Igualmente, cada una de las 31 Entidades Federativas, dictarán para sus respectivos territorios las leyes que consideren pertinentes por conducto de su Poder Legislativo local, tanto en la materia penal como en otras que consideren pertinentes, siempre y cuando se respeten los postulados generales establecidos en la Constitución

En lo que al Distrito Federal se refiere, carente de un Poder Legislativo local, propiamente dicho, la función legislativa se ha encomendado al Congreso de la Unión, como lo establece la fracción VI del citado artículo 73, con la salvedad que se hace por lo que toca a las materias conferidas a la Asamblea de Representantes. Desempeñando de esta manera el Congreso de la Unión una doble función legislativa: como organismo local para el D. F., equiparándose al de los Estados, y como tal, Congreso Federal, en tratándose de asuntos reservados a la federación.

Por las mismas razones, los delitos tipificados en los 32 Códigos Penales son autónomos, de aplicación en sus respectivos territorios, conforme a las esferas de competencia que se citan.

COMPETENCIA COMUN Y FEDERAL.— El Código Penal Federal, vigente desde 1931 dispone: “Este Código se Aplicará en el Distrito Federal, por los delitos de competencia de los tribunales comunes; y en toda la República, para los delitos de la competencia de los Tribunales Federales”.

De lo que se deduce —como lo sostiene Fernando Castellanos—,<sup>3</sup> todos los delitos son de la competencia común, excepto los que el legislador federal ha creído conveniente señalar como federales al ejercer las facultades conferidas por la norma fundamental; especificándose en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (art. 50) los delitos federales.

## 2. VALIDEZ ESPACIAL DE LA LEY PENAL.

Similar importancia adquiere la validez espacial de la Ley Penal, puesto que debe determinar su propia esfera imperativa. En este caso, los límites espaciales de aplicación de las leyes penales; pues normalmente la función represiva del Estado se lleva a cabo dentro de su territorio; en esa forma los límites de éste son también los del imperio de sus reglas jurídicas. Pero frecuentemente surgen problemas con respecto a la norma aplicable a situaciones que tuvieron como escenario el territorio de un país extranjero.

---

<sup>3</sup> Fernando Castellanos Tena. *Lineamientos Elementales de Derecho Penal*, págs. 91 y 92. Porrúa, México, 1986.

**DERECHO PENAL INTERNACIONAL.**— Es incuestionable que si desde la antigüedad constituyó una preocupación constante la reglamentación de la ley penal en el espacio, con miras no solo a la defensa de un Estado sino de varios, en el devenir del tiempo y su consecuente modernización de la tecnología en cuestión de comunicación, como de la delincuencia organizada, el problema se ha agudizado. De tal necesidad ha surgido el llamado Derecho Penal Internacional Derecho que se integra por principios del más elevado valor normativo, con la finalidad de dar solución de manera pacífica a los problemas entre los Estados. A este respecto el artículo 133 constitucional, dispone: “Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados o que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión”.

**PRINCIPIOS** – Los principios de más elevado valor normativo para resolver los problemas sobre la aplicabilidad de las leyes penales son los de: Territorialidad.— Se hace consistir en que una ley debe aplicarse únicamente dentro del territorio del Estado que la expidió, sin que adquiera relevancia alguna la nacionalidad de los sujetos a quienes haya de imponerse *Personal.*— *Resulta aplicable la ley de la nación a la que pertenezca el delincuente, independientemente del lugar en que se cometa el delito Real.*— Atiende a los intereses jurídicamente protegidos o tutelados, siendo aplicable la ley adecuada para la protección de aquéllos. *Universalidad.*— Todas las naciones tendrían

derecho a sancionar a los autores de determinados delitos, cometidos en territorio propio o ajeno, en tanto estuviera a su alcance el delincuente.

*La sola enunciación de estos principios –dice Villalobos–, permite apreciar que se trata de proposiciones hechas para resolver el problema, sin que en manera alguna sea fácil admitir su conciliación o la convivencia de tales fórmulas respecto a las mismas leyes y a la misma clase de hechos, puesto que sus términos expresan la contradicción. La que se justificara o se hallara irrepochablemente fundada en la razón, sería la única que pudiera constituir un principio... Los principios son verdades o fundamentos de razón de donde se hacen derivar las conclusiones o segundas proposiciones de una ciencia o de una técnica; no puede haber verdades contradictorias... frente al principio que afirma que las leyes de un Estado sólo puede tener efecto en su propio territorio, es ilógico admitir cualquier fórmula de lo contrario... Si la verdad es una, habrá que pesar bien los motivos y las razones antes de aceptar un principio; pero aceptado o establecido, hay que reconocer que sólo puede ser uno en una misma cuestión.<sup>4</sup>*

Por ello, la ley mexicana, como se desprende del Código Penal Federal entre otros, en sus primeros artículos se acoge a diversos principios, pero generalmente sigue el de territorialidad.

TERRITORIO.- Se denomina territorio del Estado a todo el espacio sobre el cual éste ejerce normalmente su poder; es el campo de imperio del poder del Estado (como se aprecia en el capítulo I de este trabajo), el territorio de la República Mexicana, de conformidad con el artículo 42 de la Ley Fundamental, comprende el de las partes integrantes de la Federación; además, el de las islas adyacentes en ambos mares, incluyendo los arrecifes y cayos; el de las islas de Guadalupe y las de

---

<sup>4</sup> Ibid pág. 97.

Revillagigedo, situadas en el Océano Pacífico; la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, cayos y arrecifes; las aguas de los mares territoriales y las marítimas interiores; el espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que especifique, en cada caso, el Derecho Internacional.

**TERRITORIALIDAD Y EXTRATERRITORIALIDAD.**— Como ya se hizo notar, el artículo 1º del Código Penal, alude los ámbitos de competencia de los Tribunales Comunes y Federales y que se refiere a la validez espacial de la ley penal; sin embargo, de su redacción se desprende el principio de territorialidad, pues se concluye que no tiene eficacia fuera de las fronteras; admitiéndose, en los subsiguientes preceptos la extraterritorialidad de la ley sustantiva de la materia en términos de los artículos del 2 al 6 de dicho Ordenamiento.

Al respecto se plantean las siguientes hipótesis:

Fracción I del artículo 2º. Por los delitos que se inicien, preparen o cometan en el extranjero, cuando produzcan o se pretenda que tengan efectos en el territorio de la República, (territorialidad) y

Fracc. II. Por los delitos cometidos en los consulados mexicanos o en contra de su personal, cuando no hubieren sido juzgados en el país en que se cometieron (extraterritorialidad).

Artículo 3º. Los delitos continuos cometidos en el extranjero, que se sigan cometiendo en la República, se perseguirán con arreglo a las leyes de ésta, sean mexicanos o extranjeros los delincuentes.

Párrafo segundo. La misma regla se aplicará en el caso de delitos continuados. en ambos casos se admite el principio de territorialidad.

Artículo 4º Los delitos cometidos en territorio extranjero por un mexicano contra mexicanos o contra extranjeros, o por un extranjero contra mexicano, serán penados en la República Mexicana. si concurren los siguientes requisitos:

Fracc I Que el acusado se encuentre en la República;

Fracc II Que el reo no haya sido definitivamente juzgado en el país en que delinquiró, y

Fracc III Que la infracción de que se le acuse tenga el carácter de delito en el país en que se ejecutó y en la República.

En la primera hipótesis de este artículo 4º se admite el principio personal, por respeto al vínculo de fidelidad que debe unir al súbdito con su Estado o, bien, porque no es posible concebir que un Estado se transforme en refugio para sus nacionales autores de delitos fuera de sus fronteras. En la segunda hipótesis, también se aplica el principio de la extraterritorialidad, atendiendo a la obligación del Estado a proteger a sus nacionales (Castellanos Tena, 1986, págs. 99 y 100)

Artículo 5º Se considerarán como ejecutados en territorio de la República

Fracc I Los delitos cometidos por mexicanos o por extranjeros en alta mar, a bordo de buques nacionales;

Fracc II Los ejecutados a bordo de un buque de guerra nacional surto en puerto o en aguas territoriales de otra nación. Esto se extiende

al caso en que el buque sea mercante, si el delincuente no ha sido juzgado en la nación a que pertenezca el puerto;

Fracc. III. Los cometidos a bordo de un buque extranjero surto en puerto nacional o en aguas territoriales de la República, si se turbare la tranquilidad pública o si el delincuente o el ofendido, no fueren de la tripulación. En caso contrario, se obrará conforme al derecho de reciprocidad,

Fracc. IV. Los cometidos a bordo de aeronaves nacionales o extranjeras que se encuentren en territorio o en atmósfera o aguas territoriales nacionales o extranjeras, en casos análogos a los que se señalan para buques las fracciones anteriores, y

Fracc. V. Los cometidos en las embajadas y legaciones mexicanas.

Los delitos cometidos en buques mercantes se reputan cometidos en la República por ficción de la ley, debido a la ausencia de soberanía directa, respetándose la que simboliza la bandera nacional. La excepción surge cuando el buque se encuentra surto en puerto o en aguas territoriales extranjeras, en cuyo caso solamente serán considerados como realizados en territorio patrio los no juzgados en la nación en que se cometieron (extraterritorialidad).

Los delitos cometidos en buques de guerra, por ficción legal, se aplica también el principio de extraterritorialidad.

A los cometidos en buques extranjeros en puertos o en aguas mexicanas, la solución es exclusiva por el principio de utilidad nacional cuando se perturbe la tranquilidad pública (principio territorial).

Se dan las mismas soluciones que para los buques, cuando los delitos se perpetran en aeronaves nacionales o extranjeras, por formar parte del territorio nacional la atmósfera vertical al Estado subyacente .

Por cuanto a los cometidos en embajadas o legaciones mexicanas, aun cuando se aplican iguales soluciones, es discutible porque obedece a una tradición ya inadmisibles de manera uniforme, estimándose que no puede admitirse un Estado dentro de otro, pues es suficiente la cortesía y la inmunidad personal de los diplomáticos para explicar la actitud respetuosa y abstencionista que un gobierno adopte respecto a las embajadas y legaciones ante él acreditadas.

**EXTRADICION** – De lo expuesto y la urgencia de sancionar a un delincuente que se refugia en un país distinto al de la comisión del hecho delictuoso, ha hecho surgir la institución llamada extradición. En efecto, siendo necesario que el responsable de un comportamiento delictuoso deba ser juzgado y sancionado en el lugar donde ejecutó el acto típico, violatorio de los intereses tutelados por el Derecho, es el sitio en el cual tiene eficacia la ejemplaridad de la pena y donde normalmente existen las pruebas necesarias para la instauración del proceso respectivo.

Institución a través de la cual un gobierno entrega un individuo refugiado en su territorio al gobierno de otro país que lo reclama por razón de delito, para que sea juzgado; lo que constituye un acto de asistencia jurídica entre los países y que se justifica con base en la necesidad de asegurar la defensa social contra la delincuencia. Dicha asistencia surge mediante los tratados de extradición, que son meros

convenios por los que los Estados se comprometen, recíprocamente, a entregarse determinados delincuentes, previo el cumplimiento de determinadas formalidades.

Existen varias clases de extradición y son las siguientes: activa, pasiva, voluntaria, espontánea y de tránsito.

**EXTRADICION INTER-REGIONAL.**— De conformidad con el sistema federal, en el que los Estados son autónomos en su régimen interior, se hallan sometidos a la Constitución General por la misma razón el pacto federal, cada Estado y el Distrito Federal están obligados a entregar sin demora a los indiciados, procesados o sentenciados, atendiendo a la autoridad de cualquier otra entidad federativa que los requiera según lo dispuesto en el artículo 19 constitucional. Tratándose de extradición internacional, el auto del juez que mande cumplir la requisitoria, será bastante para motivar la detención del sujeto a quien se refiera la petición hasta por dos meses.

### 3. VALIDEZ TEMPORAL.

A este respecto, la iniciación de vigencia de la ley penal, generalmente queda supeditado al acto material de su publicación, concediéndose un tiempo necesario para ser conocida. Al efecto el Código Civil, que también contempla la materia federal, establece que la propia ley puede fijar la fecha de iniciación de su obligatoriedad, siempre y cuando dicha publicación sea anterior; a falta de declaración

expresa, la nueva ley entrará en vigor tres días después de su aparición en el *Diario Oficial*, si se trata del lugar en donde dicho periódico se edita, concediéndose un día más por cada 40 kms. o fracción que exceda de la mitad, según la distancia del lugar de la publicación con el de su aplicación.

**RETROACTIVIDAD EN MATERIA PENAL.**— La Constitución Política establece de manera terminante que a ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna y, que nadie puede ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho (artículo 14).

De lo anterior se desprende que cuando se cause perjuicio a una persona, no pueden retrotraerse los efectos de la ley; lo que no impide la aplicación retroactiva de un precepto si con su aplicación se beneficia; pues, lo que está estrictamente prohibido, es cuando se produce un perjuicio.

Y si bien en el Código Civil se dispone que una ley solo puede ser abrogada o derogada por otra posterior que así lo declare, en el artículo 56 del Código Penal se establecen reglas precisas de la retroactividad favorable, 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 en la más favorable al inculpado o sentenciado.

Semejante aplicación se hará en el caso de leyes excepcionales, las que se dictan a virtud de situaciones especiales de emergencia nacional, o por estar en guerra el país, en razón de la temporalidad que implica este tipo de ordenamientos.

#### 4. VALIDEZ PERSONAL.

El principio de igualdad entre los hombres, contenido en la propia Constitución Mexicana, por el que las leyes y las jurisdicciones adquieren un carácter general, no impide tener en consideración las notas diferenciales de cada delito y de cada delincuente, en cuanto ello influya para fijar la responsabilidad y la culpabilidad que han de individualizar los juicios y los tratamientos bajo el imperio de una ley común (incluida la federal).

En este contexto de igualdad –que el derecho penal afirma<sup>5</sup> los súbditos ante la ley, por estar dirigida a todos sin excepción, la hace impersonal, atributo propio y fundamental derivado de su naturaleza pública y general. Sin embargo, se apartan de este principio dos casos, a saber: uno de Derecho Público Internacional, que es la inmunidad diplomática, el otro de *Derecho Público Interno*, el *fuerio* o *protección constitucional*.

La inmunidad supone inaplicación absoluta de la ley penal y se la refiere a la persona de los representantes diplomáticos de países

---

<sup>5</sup> Ibid. pág. 96.

extranjeros El fuero, solo constituye un privilegio frente a ella; quien goza de fuero es responsable de los hechos delictuosos cometidos, pero para serle aplicadas las sanciones respectivas debe, previamente, ser despojado de ese privilegio, o bien satisfacerse determinados requisitos con antelación a su procesamiento, lo que se traduce en un requisito procesal que detiene o impide la aplicación de la ley pero no la excluye.<sup>6</sup>

Como se puede observar, salvo la inmunidad diplomática, previo el requisito procesal o de procedencia que se contempla en el Título Cuarto de la Constitución Mexicana, la ley penal se aplicará por igual a todos, como se prevé en la fracción II del artículo 109, con las excepciones a que se refieren sus numerales que, pudieran impedir la pero en ninguna manera la excluyen.

Ámbitos de validez que, al decir del nuevo concepto de conexidad, rebasa con mucho a lo que tanto la doctrina como la ley establecen, pues en principio, se debe tomar en consideración que coexisten dos clases de poderes legislativos, el que corresponde a cada uno de los gobiernos locales y el federal, quienes respectivamente emiten sus leyes para ser aplicadas dentro de sus ámbitos espaciales de validez jurídicamente determinados, esto es, dentro del territorio de cada entidad federativa de manera local y en toda la República en tratándose de la materia federal. De ahí que, los tipos penales (delitos)

---

<sup>6</sup> Ignacio Villalobos *Derecho Penal Mexicano*, pág. 148. Cita de Castellanos Tena, op. cit. pág.

que se describen en cada una de aquellas leyes sean autónomos y, consecuentemente, los tribunales locales y federales en sus respectivas esferas de competencia tengan la capacidad para conocer y resolver con plena validez los asuntos que a ellos se encomiendan, toda vez que el régimen federal mexicano descansa, como se ha visto, en el principio de que el reparto de atribuciones entre la Federación y los Estados debe hacerlo --y así lo hace-- la Constitución Federal, concediendo a la primera las facultades que de manera expresa y limitadamente le están señaladas, reservándose a los Estados las que no se otorgan a la Federación.

En estos términos la competencia constitucional de un Tribunal de determinado fuero (Poder Judicial), viene a ser la capacidad que la ley le otorga para juzgar de ciertas materias; y la jurisdicción, igualmente es la capacidad, de un determinado órgano perteneciente a un Tribunal, para intervenir en ciertos asuntos en forma exclusiva. Por lo anterior, la carencia de competencia constitucional tiene por consecuencia que ningún órgano del Tribunal pueda intervenir para juzgar un asunto, y la falta de jurisdicción, que un asunto deba juzgarse, no por el órgano jurisdiccionalmente incompetente, sino precisamente por el que está capacitado para ello y perteneciente al mismo Tribunal. Por lo demás, resulta obvio que solamente tienen aplicación las leyes vigentes en la época en que se cometió el delito, como todas aquellas que retroactivamente beneficien al probable presunto responsable, quien por otra parte puede tener el carácter de particular o de servidor público, según sea el caso. De esta suerte, la conexidad en la nueva

conceptuación que le da el legislador rompe con leyes y estructuras específicamente determinadas, según su propia naturaleza.

## B) CONCURSO DE DELITOS.

También, la nueva conexidad con relación al concurso de delitos a que se refiere el segundo párrafo del artículo 10 a estudio, resulta pertinente subrayar en términos de los diversos preceptos 18 y 64 del Código Penal Federal, que el mismo se relaciona con la aplicación de sanciones para la que el Derecho Penal Mexicano ha adoptado diversas posturas en las que generalmente ha comprendido los tres sistemas de represión que sostiene la doctrina, aun cuando no se ha apegado rigurosamente a ninguno de ellos, y que son: acumulación material, absorción y acumulación jurídica; inclinándose más por este último sistema. Sin embargo en el concurso real, el texto del citado artículo 18, le da relevancia a la necesidad de una sola condena con justificado espíritu de justicia –en opinión de Francisco Pavón Vasconcelos–;<sup>7</sup> pues en el primer caso y de conformidad con lo que se establecía en el artículo 64, de no compurgarse simultáneamente las penas, sería necesario, si ello fuera posible, compurgarse de manera sucesiva, lo que resultaría inaplicable material y psicológicamente tratándose de delitos graves, pues la aplicación de todas las penas excedería en muchos casos la vida de un hombre al sumarse las penas correspondientes a

cada delito; en el segundo caso, como lo ha destacado Soler,<sup>8</sup> el sistema presenta el inconveniente de ser insuficiente “pues no permite que se exceda el límite máximo de la escala penal del delito más grave, con lo cual se puede dejar prácticamente en la impunidad una serie de hechos...” al imponerse la pena del delito más grave, absorbiendo éste a los demás; y en el caso de la acumulación jurídica, se toma como base la pena del delito de mayor importancia, pudiéndose aumentar en relación con los demás delitos y de conformidad con la personalidad del culpable; desde luego, excluyéndose el sistema de absorción, la suma de las penas no debe rebasar los límites máximos señalados en el propio Código Sustantivo

Actualmente parece proliferar el “justificado espíritu de justicia” dentro del mencionado Ordenamiento, como se deduce de la lectura del artículo 64 ya comentado, al establecerse en él que: “En caso de concurso real se impondrá la suma de las penas de los delitos cometidos”; sí, pero sólo “si ellas son de diversa índole”. Empero, si los delitos son de la misma especie, se aplicarán las correspondientes al delito que merezca la mayor penalidad, las cuales podrán aumentarse en una mitad más, sin que excedan de los máximos señalados en la ley. Advirtiéndose, de hecho, que desaparece la acumulación material de penas, desde luego, cuando éstas son privativas de libertad, surgiendo además una nueva sistemática para la aplicación de sanciones entre la absorción y la acumulación jurídica.

---

<sup>8</sup> Francisco Pavón Vasconcelos. *Derecho Penal Mexicano*; pág. 137 y 138. Porrúa, México, 1991.

Por lo demás, existe concurso ideal cuando con una sola conducta se cometen varios delitos. Existe concurso real, cuando con pluralidad de conductas se cometen varios delitos.

### C) ACUMULACION.

En este mismo sentido, el concurso de delitos nos lleva al Capítulo IV del Código Federal de Procedimientos Penales, el cual trata de la acumulación de autos, en donde se establecen las hipótesis en que tiene lugar ésta, como son: a).– ya sea que diversos procesos se sigan contra una misma persona, b).– en los que se sigan en investigación de delitos conexos, c).– en los que se sigan contra los copartícipes de un mismo delito y d).– en los que se sigan en investigación de un mismo delito contra diversas personas.

La primera hipótesis requiere del concurso de delitos a que hace alusión el artículo 18 comentado; la segunda hipótesis, que se refiere a delitos conexos, se entiende que los mismos han de ser del mismo fuero, común y federal en cada caso, pero no procederá cuando se trate de diversos fueros, con la excepción que se enuncia en los párrafos segundo y tercero del artículo 10 de que trata el presente trabajo, según se determina en el artículo 474 del Código Procesal de la Materia y fuero, considerada aquí dicha excepción como invasión de esferas de competencia federal–estatal.

No está demás señalar, en el caso de que los procesos se siguieren en diversos tribunales y no hubiere diligencias antiguas sino

que las mismas se hubieran comenzado en la misma fecha, será el Ministerio Público quien designará el tribunal encargado de conocer de todos ellos (art. 479).

De conformidad con la excepción innovadora del legislador, cabe mencionar que el término acumular proviene de *ad, a, acumulo accumulare*, que significa amontonar, cargar; y, que la acumulación de procesos es parte del supuesto de que existen dos o más procesos que se *tramitan por separado*. Al cuestionarse esa separación ante la dispersión de las pretensiones, se procura, en ese sentido, lograr la unidad de dirección del proceso, una unidad procedimental, una economía procesal, una unidad de criterio al resolver, un ahorro de actividad jurisdiccional; con lo que se pretende evitar, por otro lado, la repetición de actuaciones y los juzgamientos contradictorios.<sup>9</sup>

#### CH) CONEXIDAD.

En general, –afirma Jorge Alberto Silva–,<sup>10</sup> el supuesto que plantea la necesidad de acumular es la conexidad; término que proviene de *connexus, connexa, connexum, conectare*, que significa atar, unir, combinar, enlazar.

---

<sup>9</sup> Op. cit. págs. 138 y 149.

<sup>10</sup> Op. cit. págs. 530 y 532.

De acuerdo con un criterio sistemático existe conexidad, como supuesto para acumular pretensiones, en los siguientes casos: Por relación procesal, cuando se trata del mismo sujeto penalmente procesado, aun cuando sean diversos los demás elementos del objeto procesal, no se requiere de la identidad de la causa (ni de pretensiones); por una relación causal, donde hay una identidad del objeto procesal en lo que atañe a la causa, entendiéndose por identidad de la causa la relación jurídica substancial invocada por el actor para formular su pretensión; y, por una relación causal de causas, en los casos de la fracción III del artículo 475 del C. F. P. P., que es cuando se está ante la presencia de varios procesos con diversidad de causas, afirmándose que cada uno de los delitos imputados funcionaron como medios para ejecutar o consumir otros o para asegurar la impunidad.

Continuando con el estudio, el párrafo segundo de que se trata, faculta a todos los jueces federales, distribuidos en el territorio nacional para que según lo estime el Ministerio Público Federal, cualquiera de ellos tenga competencia, dejando en manos de la Representación Social Federal la selección de aquel que, a su consideración, deba conocer de los delitos conexos en que se involucran delitos comunes con federales; lo que resulta incomprensible y contradictorio en razón de que constitucionalmente el Poder Judicial de la Federación es el órgano estatal en quien precisamente recae la función de decidir la competencia de sus órganos jurisdiccionales como las controversias que en este sentido se susciten (art. 106 const.); y no es sino hasta fines de 1996 en que el legislador se dio a la tarea de adecuar, en la parte relativa, la Ley

Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para darle concordancia a la reforma penal tantas veces comentada.

A más de tres años de vigencia de la reforma en cuestión, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por razones obvias y con la complacencia de los procesados y de sus abogados defensores, no ha emitido su propio criterio al respecto con relación a los asuntos más relevantes que son del dominio público, no obstante que es la autoridad máxima para resolver esta clase de conflictos, y no el Ministerio Público.

De la misma manera, se dota a los jueces federales, precisamente a los que se ubican en el único centro de máxima seguridad, de competencia para conocer y resolver asuntos de conexidad especial.

Todo lo cual lleva a reflexionar que, con ello, se violan de manera flagrante las garantías individuales de los procesados, sin que tal postura implique estar en favor de la delincuencia organizada; por el contrario, se debe estar a favor de que se respete el Estado de Derecho que en los últimos años ha cobrado singular importancia.

Una interrogante que surge, con respecto al espíritu de justicia en la aplicación de las penas con motivo del concurso de delitos, la acumulación y la nueva conexidad que involucra el presente análisis, es: ¿Qué límites tendrá la tolerancia jurídica para endurecer las penas, incrementándolas con respecto a unos delitos y resultando endeble o proteccionista en delitos tan graves como los crímenes políticos y la delincuencia organizada en lo que toca al narcotráfico? Interrogante que

se deja al aire por no ser materia del presente estudio y a la que se hace referencia por las consideraciones que tuvo a bien tomar en cuenta el legislador para realizar tan profunda reforma penal, que hoy en un solo aspecto se expone.

## V. CONSIDERACIONES:

De la exposición de motivos que dio origen a la reforma penal en cuestión, se desprende el criterio adoptado por el legislador, quien apoyándose en ella acepta, en relación a la competencia, que en la práctica surgen situaciones relacionadas con la delincuencia organizada que obligan a adoptar otros criterios como en el caso de conexidad en que concurren delitos federales y del fuero común; aun cuando se advierte que sí hay reglas para decidir el problema competencial; lo que se funda en el Código Procesal Federal de la Materia y no en la Constitución como facultad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (arts 11 y 106 respectivamente); sin embargo –se dice– no hay claridad para los casos especiales de conexidad, dándole de esta manera competencia para conocer de esas situaciones a la autoridad federal, atendiendo a que los delitos federales revisten mayor proyección de afectamiento al interés social que los del fuero común.

No es acertada la observación hecha por la revisora, en el sentido de que los senadores propusieron, con respecto a la conexidad, que la misma se aplicara no solo en los casos propuestos por el Ejecutivo (que

se ha considerado especial), sino para todos los casos en que concurren delitos comunes y federales. Lo que sin duda rebasa la realidad jurídica por el reparto de competencia constitucional. Además, tal situación acarrea otro tipo de consecuencias que implicarían nuevas disposiciones tendientes a crear la infraestructura adecuada de los tribunales federales, no obstante que, por las ventajas apuntadas en la acumulación, se ha hecho ese cuestionamiento; pero como ya se expuso, sería inadecuado e iría contra el orden jurídico y la naturaleza y estructura del Estado Federal. Y por otro lado se anularía la concomitancia que ahora tiene matices de conexidad excepcional.

Al parecer y con el afán del Constituyente Permanente por justificar la nueva conexidad, en ulterior reforma constitucional del 26 de junio de 1996, se adicionó a la fracción XXI del artículo 73 un segundo párrafo, precepto en el que además de otorgar al Congreso de la Unión la facultad para establecer los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse, dota de facultad a las autoridades federales (sic.) para que puedan conocer también de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales.

Gramaticalmente, podemos entender que toda autoridad federal tiene aptitud para intervenir en los casos de conexidad de que se trata, lo que jurídicamente resulta aberrante, pues precisamente los órganos que dependen de los Poderes de la Unión, todos, serán aptos para conocer de esta clase de delitos, sin distinción de las funciones que específicamente tienen determinadas.

En este sentido, es donde precisamente estriba lo aberrante de la conexidad en su nueva conceptualización, pues primeramente, sale del contexto de las facultades del Congreso Federal, la adición de este segundo párrafo que se analiza, porque en una generalidad, su aptitud es para legislar y no la de otorgar facultades a otras autoridades, como parece indicarlo el propio texto; y si bien se reforma, modifica o adiciona algún precepto de ley, es la norma fundamental la que debe dotar de competencia a las autoridades federales para el ejercicio de sus funciones atento lo dispuesto en el artículo 124, como es el caso de las que llevan a cabo el Ministerio Público y el Poder Judicial Federales. A este respecto sorprende la reforma hecha por el Constituyente Permanente, pues lejos de aclarar el propósito pretendido, lo obscurece, al incluir dentro de las facultades del Congreso, lo establecido en dicho párrafo segundo, fracción XXI, del artículo 73, cuando bien pudo dotar de competencia para el ejercicio de sus funciones y dentro de los poderes constituidos, tanto al encargado de la persecución de los delitos como a quien caracteriza decir o declarar el derecho. En segundo término, de manera tácita, dicho Constituyente está aceptando la ineludible necesidad de autorizar la competencia correspondiente.

Por lo expuesto, mi opinión es en el sentido de que resulta inadecuada e inadmisible la adición de este segundo párrafo a comento. Por el contrario, atento lo que dispone el reiterado artículo 124, la federación, con base inclusive en la propia exposición de motivos, particularmente en lo relativo al crimen o delincuencia organizada que involucra al narcotráfico, es la que puede y debe determinar la atracción de funciones reservadas para los Estados a través del proceso

legislativo correspondiente, ya sea que por su trascendencia redunde en beneficio de la sociedad, ya para garantizar la paz, la seguridad y el orden públicos, como al efecto se tradujo en la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, publicada recientemente.

Lo anterior no excluye que la aplicación del artículo 10 de la ley adjetiva de la materia se haya realizado en sus dos primeros años de vigencia a negocios calificados como crímenes políticos y no precisamente a asuntos exclusivamente de narcotráfico y de delincuencia organizada, aún cuando puedan incluirse aquéllos.

Si como se ha considerado, la reforma de mérito pretende dar un tratamiento especial a conductas ilícitas que trascienden al plano nacional y que por ese motivo se hace vulnerable la estabilidad del país y no solo la paz y el orden público interior, es procedente, como se propone, que la reglamentación pertinente al caso que nos ocupa tenga el rango de constitucional y no de una ley secundaria.

En apoyo de este criterio es el que se orienta en el sentido de que el Estado, para su existencia, requiere de la protección de determinados intereses que involucran desde luego a la sociedad en general y, de manera particular, a los órganos que lo integran, quienes al verse amenazados para no cumplir con su cometido, debe anteponerse tal interés del Estado para garantizar su permanencia y consecuentemente garantizar la estabilidad del país, la seguridad pública y la paz hacia el interior, coadyuvando en el ámbito internacional al combatir la delincuencia organizada como al narcotráfico que trae aparejado, al

consumirse sus productos, la degeneración de la especie humana y la debilidad y destrucción de las instituciones creadas por el Derecho.

Otro aspecto que conlleva a la sin razón la aplicación del artículo 10 del Código Procesal de la Materia, en los casos de excepción, es el que se relaciona a la proporcionalidad en la aplicación de las penas, porque si para ello existen límites y se considera la hipótesis en que, algunos sujetos se organizan para llevar a cabo actividades de narcotráfico, haciendo acopio de armas para seguridad de sus conductas delictivas y con ellas le quitan la vida a personas encargadas de la seguridad pública y con el producto de aquéllas corrompen, cohechan o amenazan a autoridades, eliminando a otras pretendiendo la impunidad, ya tenemos una gama de delitos que les pueden asegurar una buena cantidad de años que por su reprochable proceder pueden pasar en prisión; ello, comparado con otras hipótesis en la que el responsable cometió dos o tres delitos y se le sanciona, en suma, con una pena comparable al planteamiento anterior, resulta incongruente. Por este motivo, más verosimilitud tiene el hecho de que en la reforma cuestionada se procure la protección de alguna clase de delincuentes, que la de preservar en interés del Estado los razonamientos que la motivaron.

Aspecto que por ahora no corresponde intentar esclarecer y menos aún resolver. Quede la interrogante, dentro del espíritu de justicia, la tolerancia.

## CAPITULO CUARTO

### VIOLACION DE GARANTIAS INDIVIDUALES CON LA APLICACION DEL ARTICULO 10 DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES

## I. SUJETOS DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES Y SU RELACION JURIDICA.<sup>1</sup>

La autolimitación del Estado y las limitaciones o restricciones a la conducta de las autoridades, se determina por todo el orden jurídico establecido, independientemente de la índole jerárquica de las distintas normas que lo integran. Autolimitación y limitaciones jurídicas que se traducen en las garantías individuales dentro de una relación de derecho existente entre el gobernado como persona física (o moral) y el Estado como entidad jurídica y política con personalidad propia y sus autoridades, cuya actividad en todo caso se desempeña en ejercicio del poder y en representación de la entidad estatal.

Es evidente que las garantías consignadas constitucionalmente fueron establecidas para tutelar los derechos o esfera jurídica en general del individuo frente a los actos del poder público, de donde surgen las relaciones de supra a subordinación, las que están regidas primordial y fundamentalmente por los preceptos de nuestra Constitución que establecen el cauce normativo por donde debe desarrollarse la conducta o actividad de los órganos del Estado en ejercicio del poder público o de la función imperativa o de autoridad. En consecuencia, todos los actos autoritarios que dichos órganos realicen frente a cualquier sujeto o gobernado deben observar las exigencias, las prohibiciones, los requisitos o las condiciones consignadas en los preceptos constitucionales; de lo que se infiere que estos preceptos son susceptibles de violarse por cualquier acto de autoridad en perjuicio de todo sujeto o ente que se encuentre en la situación de gobernado; de lo que se concluye, que las garantías constitucionales son propias para

---

<sup>1</sup> Ignacio Burgoa Orhuela. *Las Garantías Individuales*, págs. 168 y ss. Porrúa, México, 1995.

disfrutarse por todo sujeto que se encuentre en la situación de gobernado, en atención a que las mismas no son sino exigencias ineludibles que debe observar todo acto de autoridad para considerarse constitucionalmente válido.

**SUJETO ACTIVO.**— Ahora bien, por sujeto activo de las garantías individuales, debe comprenderse a toda personas en cuya esfera operan o van a operar actos de autoridad, es decir, actos atribuibles a algún órgano estatal que sean de índole unilateral, imperativa y coercitiva; y como titular de esas garantías, goza de ellas de manera inmediata o directamente frente a las autoridades estatales.

**SUJETO PASIVO.**— En la mencionada relación jurídica, que implica la garantía individual, viene a integrarse con el Estado como ente jurídico y político en que se constituye el pueblo, y por las autoridades del mismo, quienes en su actividad frente a los gobernados, son los directamente limitados por las garantías individuales como manifestación de la restricción jurídica del poder de imperio; siendo el Estado el sujeto pasivo y mediato de la relación de derecho respectivo.

**SU RELACION JURIDICA.**— La relación existente entre los sujetos activo y pasivo mencionados, genera, para ambos, derechos y obligaciones que tienen un contenido especial, porque las garantías individuales se han reputado históricamente como aquellos elementos jurídicos que se traducen en medios de salvaguarda de las prerrogativas fundamentales que el ser humano debe tener para el cabal desenvolvimiento de su personalidad frente al poder público. En

consecuencia, los derechos y obligaciones que implica la relación existente entre gobernados y gobernantes o entre los primeros y el Estado, tiene como esfera de gravitación esas prerrogativas substanciales del ser humano, considerándose como aquéllas la libertad, la igualdad, la seguridad jurídica y la propiedad.

## II. GARANTIAS DE IGUALDAD.

Como se ha expuesto en el capítulo anterior y teniendo en consideración que es al Congreso Constituyente Reformador Permanente a quien compete reformar y adicionar la Carta Magna, le asiste la facultad de dotar, en su caso, de la competencia correspondiente a los poderes constituidos, para que éstos, en ejercicio de dicha facultad, cumplan con su cometido realizando la función que específicamente les está encomendada por la Constitución. Es innegable que el Congreso Federal, carente de esa titularidad, pueda llevar a cabo aquel fin, como se desprende del párrafo segundo recién adicionado a la fracción XXI del artículo 73 de la ley fundamental, primeramente porque en la Sección III, Capítulo II, Título Tercero, de dicho cuerpo de leyes, se determinan sus facultades, por lo que de ninguna manera puede sustituir al Constituyente para dotar de competencia a todas las autoridades a efecto de conocer de los delitos del fuero común que tengan conexidad con delitos federales; en segundo término, si con la mejor intención se interpreta el susodicho párrafo segundo y se pretende de ahí que las autoridades constitucionalmente competentes resultan el Ministerio Público y el Poder Judicial de la Federación para

avocarse al conocimiento de los delitos conexos a estudio, en esos términos debe admitirse de igual manera que es el lugar menos indicado para haber elaborado tal adición; en tercer lugar, conforme a la división de poderes que se traduce en garantía de la libertad, nuestro Código Político en el Título Tercero, Capítulo IV, "Del Poder Judicial" (el artículo 104) prescribe lo relativo a las controversias de que corresponde conocer a los Tribunales Federales, sin hacer alusión a los casos especiales de conexidad, que sería lo más correcto. Finalmente, en el artículo 102, respecto del Ministerio Público de la Federación, establece lo que él incumbe, acotando su función en lo relativo a los delitos federales, es decir, a la materia penal federal.

Ahora bien, como resultado de la aplicación del artículo 10 del Código Federal de Procedimientos Penales, específicamente en lo que corresponde a la nueva conexidad, se violan las garantías individuales de las personas sujetas a proceso, reconocidas y protegidas por la Constitución Mexicana atento lo dispuesto en los preceptos que a continuación se hace referencia:

En el artículo 1º se contiene el principio de igualdad de todos los individuos que se encuentren dentro del territorio nacional, a quienes se les otorga el goce de los derechos que la misma constitución consagra sin distinción de nacionalidad, raza, sexo o religión. Empero, la igualdad de los individuos solo puede traducirse en cuanto sujetos de derechos y obligaciones mediante el establecimiento del un orden jurídico que regule sus conductas en la interrelación que mantienen

dentro de la sociedad, con independencia de otros elementos o condiciones accidentales que los distinguen.

El mismo precepto determina que las garantías otorgadas no podrán ser restringidas ni suspendidas sino en los casos de excepción que la misma constitución establece. De esta guisa, los órganos constituidos, en el desempeño de sus funciones, quedan constreñidos y deben apegarse de manera exclusiva a la potestad de que se encuentran investidos, ya que cualquier acto contrario a lo dispuesto entrañará un menoscabo a esta garantía de igualdad, es decir, a una restricción de la misma, constituyéndose ese acto de autoridad en inconstitucional cuando su determinación no está fundada en la constitución, y, anticonstitucional, cuando al efectuarlo se ubica por encima del marco jurídico superior o es contrario al espíritu que lo anima.

Al establecerse que “los jueces federales tendrán competencia para juzgar de los delitos del fuero común que tengan conexidad con delitos federales”, se viola en perjuicio de los procesados la garantía de igualdad que salvaguarda el artículo 1º, dado que la ley adjetiva de la materia les otorga una competencia jurisdiccional de que no son titulares por carecer de la competencia constitucional, pues al asistirles esta última a los Tribunales Federales, cualquier órgano (juez) podrá ser apto para venir al conocimiento de los mencionados delitos y de los probables presuntos delincuentes –con independencia de las reglas establecidas para la antes dicha competencia jurisdiccional–; dando los jueces con su actuación, un tratamiento diferente a los procesados, como se hará mención más adelante por involucrarse otras garantías;

distingo que deriva y propicia la ley procesal de la materia al establecer casos excepcionales de conexidad.

Mas al efectuarse el reparto competencial como lo dispone el artículo 124 de la Carta Magna entre los dos órdenes legislativos, común y federal, éste es de excepción, mientras el primero lo rige todo y de ahí su denominación de orden común, entendiéndose por tanto “una dualidad de competencias, la ordinaria o común y la excepcional o federal. Los poderes federales son mandatarios con facultades limitadas y expresas de que enumeradamente están dotados; cualquier ejercicio de facultades no conferidas de modo expreso, entraña un exceso en el mandato y por ende un acto nulo”, como lo sostenido Castellanos Tena.<sup>2</sup>

El artículo 13 viene a comento, ya que dentro de los diversos aspectos que contiene como garantía de igualdad, establece que “nadie puede ser juzgado por tribunales especiales”. En el caso que nos ocupa, se ha autorizado la competencia de todos los jueces federales para juzgar de los delitos mencionados; pero esta disposición a más de sonar caprichosa, por ser facultad discrecional del Ministerio Público (quien depende del Ejecutivo) de consignarlos ante el juez que lo considere apto, supedita a los órganos jurisdiccionales y se desatiende tanto a la reglas de competencia cuanto a los ámbitos de aplicación de la ley penal. Es así que en acuerdo general número 14/995 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal<sup>3</sup> dictó, en la parte que interesa, las normas administrativas siguientes:

---

<sup>2</sup> Op cit., pág 92.

<sup>3</sup> Acuerdo Publicado en el D. O. de la F. en fecha 22 de noviembre de 1995.

“...TERCERO – A partir del primero de diciembre de mil novecientos noventa y cinco, los juzgados de distrito que actualmente son Primero, Segundo y Tercer, pasarán a ser, respectivamente, Juzgado Primero de Distrito en Materia de Procesos Penales Federales en el Estado de México, Juzgado Segundo de Distrito en Materia de Procesos Penales Federales en el Estado de México y Juzgado Tercer de Distrito en Materia de Procesos Penales Federales en el Estado de México.— Desde esa fecha, los juzgados mencionados conocerán en su jurisdicción de los asuntos contemplados en el artículo 50 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación... SEXTO.— Los demás juzgados de Distrito en el Estado de México conservarán sus actuales jurisdicciones territoriales, competencias y sistemas de turno. Sus denominaciones serán las siguientes: los Juzgados de Distrito Cuarto, Quinto y Sexto en el Estado de México, con sede en el municipio de Naucalpan de Juárez, pasarán a ser los Juzgados de Distrito Primero, Segundo y Tercero en el Estado de México, con residencia en dicho municipio; el Juzgado Séptimo de Distrito en el Estado de México, con sede en Tlalnepantla, será el Juzgado Cuarto de Distrito en el Estado de México, con residencia en Tlalnepantla; y, los Juzgados de Distrito Octavo y Noveno en el Estado de México, con sede en Ciudad Nezahualcóyotl, pasarán a ser los Juzgados de Distrito Quinto y Sexto en el Estado de México, con residencia en la referida Ciudad...”

Como se puede advertir, el Consejo de la Judicatura Federal crea, a través del acuerdo transcrito, tribunales especiales o específicamente “juzgados especiales”, mismos que desde la constitución de 1857 quedaron proscritos en México. No se puede afirmar, por lo contrario, que el acuerdo sólo haya cambiado de nombre a los Juzgados aledaños al único Centro Penal de Máxima Seguridad en su especie dentro de la República Mexicana, puesto que en ellos mismos va inmersa una función que no les corresponde, adquiriendo singularidad y extrañeza dentro del orden normativo que nos rige, y no es precisamente por lo novedoso del nombre sino por la función especial que ahora desempeñan en los multicitados casos o controversias.

No se discute la actividad del Consejo de la Judicatura Federal en cuanto que a dicho órgano le corresponde, entre otras, crear nuevos órganos, determinar su circunscripción territorial, sistema de turno y su

especialización por razón de la materia, sea ésta penal, civil, administrativa o laboral, para avocarse al conocimiento de los negocios a ellos encomendados; y sin embargo, los juzgados anteriormente referidos, se apartan de este contexto. También causa sorpresa que a la fecha la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación no haya relacionado lo preceptuado por el artículo 10 del Código Federal de Procedimientos Penales con lo que establece el artículo 50 y siguientes de la citada Ley Orgánica, en cuanto que dichos preceptos especifican de qué asuntos conocerán los Juzgados de Distrito, y si bien se cambió de nombre a los que se encuentran en Toluca, Estado de México, dicha ley no contempla que éstos conocerán de los delitos conexos tantas veces comentados, en este sentido, atendiendo a lo que establece el artículo 104 constitucional, únicamente se alude que conocerán de los delitos en que la federación sea parte, reproduciendo el precitado artículo 50 lo que al respecto establece el Código Penal en los numerales del 2 al 5, es decir, lo que atañe a qué delitos son federales.

Pareciera que la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada resolviera la cuestión que se plantea; empero, al relacionar los delitos de asalto, secuestro, tráfico de menores y robo de vehículos (art. 2º, fracc. V), consignados en el Código Penal para el Distrito Federal, con las correspondientes disposiciones de las legislaciones penales estatales, establece en sus propios términos que esos delitos serán investigados, perseguidos, procesados y sancionados a condición de que sean cometidos por un miembro de la delincuencia organizada, siempre y cuando el Ministerio Público de la Federación ejerza la

facultad de atracción; otorgando, asimismo, competencia a las autoridades judiciales federales (art. 3°).

Sin embargo, lo que de inmediato se observa es que, se reconoce la “facultad de atracción” del Ministerio Público que de manera ilimitada le ha dotado el legislador; y, seguidamente –así se entiende– cuando lo determina aquélla, las autoridades judiciales federales serán competentes para conocer de tales delitos.

De las prácticas llevadas a cabo por las autoridades mencionadas en este sentido, se entiende que los órganos jurisdiccionales –en alguna medida o en algunos asuntos– han quedado supeditados al Poder Ejecutivo, puesto que el arbitrio del Ministerio Público Federal es el que viene a determinar, con su actuación, la competencia jurisdiccional de los Tribunales Federales.

### III. GARANTIAS DE SEGURIDAD JURIDICA.

Dentro de las garantías de seguridad jurídica, que considero también se violan, es lo que en primer término prohíbe el párrafo segundo del artículo 14 constitucional, al prescribir que: “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 los que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho...”, principio conocido como derecho o garantía de audiencia; porque, si hipotéticamente admitimos que a una persona se le priva de la libertad y se le sujeta a juicio ante un tribunal

previamente establecido, conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho, también es de admitirse que se debe cumplir, invariablemente, con las formalidades esenciales del procedimiento, lo que no ocurre, pues como se ha venido sosteniendo, la falta de competencia constitucional imposibilita no solo al juez sino a todos los órganos del Poder Judicial para avocarse al conocimiento de delitos conexos en su ulterior conceptualización; sobra decir, con todo lo argumentado anteriormente, que la competencia jurisdiccional se circunscribe al ámbito territorial de aplicación de la ley penal para que los actos de autoridad tengan plena validez.

En los mismos términos cobra relevancia el artículo 17 constitucional, si no como garantía individual, sí como una disposición que debe acatarse al pie de la letra, pues la supeditación de un Poder a otro invalida la imparcialidad con la que debe conducirse la actuación de la autoridad jurisdiccional, menos aún podrá garantizarse su independencia y la plena ejecución de sus resoluciones, como acontece en los delitos no previstos como atractivos para ser juzgados por tribunales del fuero federal, como es el caso, a guisa de comentario, de aquellos asuntos que se han calificado como crímenes políticos.

En este mismo sentido, se viola lo preceptuado por el artículo 18 constitucional, al establecerse, por una parte, que “sólo por delito que merezca pena corporal habrá lugar a prisión preventiva”, y por otra, que “el sitio de ésta será distinto del que se destinare para la extinción de las penas y estarán completamente separados”. Lo que no ocurre en la realidad, porque en el referido Centro de Reclusión de Máxima

Seguridad (único en su especie), conviven procesados con reos o sentenciados, centro que se supone –por la alta seguridad– está destinado para la extinción de penas, para lo que fue destinado inicialmente. Situación que implica dos características polarmente opuestas de los sujetos dentro del procedimiento penal, como son: al que se le priva de libertad en tanto se instruye el correspondiente proceso para finalmente determinar jurídicamente si es responsable o no del o los delitos imputados, pues atendiendo a principios de derecho dentro de los que se establece que una persona es inocente en tanto no se pruebe lo contrario y por ende, la situación de que no tenga derecho a la libertad provisional o no cuente con los recursos económicos para obtenerla y en consecuencia se decreta su prisión preventiva en un centro de reclusión para tal caso, no habilita a la autoridad para determinar su reclusión en un centro destinado para la compurgación de las penas impuestas; y otra distinta de aquél que, una vez procesado y sentenciado, tenga que compurgar necesariamente la sanción que se le hubiere impuesto por su conducta reprochable; viniendo por tierra el argumento del legislador en que la prisión preventiva se establezca en un centro de reclusión construido para la compurgación de penas, al menos en lo que corresponde a la seguridad e integridad física del indiciado–procesado, lo que denota la falta de vigilancia y seguridad en las prisiones por parte de la autoridad carcelaria y, si acaso, la falta de infraestructura para los casos de máxima seguridad en términos de lo que dispone el artículo 10 a que me he venido refiriendo.

En lo que corresponde al artículo 20 constitucional, como garantía de seguridad jurídica, a través del cual se consagra que en todo

proceso de orden penal, tendrá el inculpado las garantías contenidas, de manera particular, en las fracciones IV, V y IX, donde respectivamente se alude a que: “siempre que lo solicite, será careado en presencia del juez con quienes depongan en su contra”; “Se le recibirán los testigos y demás pruebas que ofrezca, concediéndosele el tiempo que la ley estime necesario al efecto y auxiliándosele para obtener la comparecencia de las personas cuyo testimonio solicite, siempre que se encuentren en el lugar del proceso”; y, “tendrán derecho a una defensa adecuada”, lo que entraña, en mi opinión, una contradicción y por ende una violación de garantías, en virtud de que:

En el caso de la fracción IV, al trasladar a un probable presunto responsable del lugar en que cometió delitos “conexos” a una circunscripción diversa de los lugares geográficos en que tuvieron lugar los diferentes eventos o conductas, el juez sí se encuentra obligado, por cualquier medio a su alcance para ordenar los careos a solicitud del procesado (anteriormente eran obligatorios y por ello constitucionales).

Sin embargo, en el caso de la fracción V, no ocurre lo mismo, ya que el juez no queda sujeto a la obligación de recibirle los testigos y demás pruebas que ofrezca y menos aún auxiliarle para obtener la comparecencia de las personas cuyo testimonio se solicite por sí o a través de su defensor, con el solo argumento y fundamento de no encontrarse en el lugar del proceso esos testigos, sean de cargo o de descargo; circunstancia no imputable al procesado. De manera tal que la función del juez, por mandato de la ley, se infiere parcial en contra de aquél. Lo que necesariamente se traduce en una violación a la garantía de seguridad jurídica comentada.

Establezcamos una hipótesis referente a lo expuesto en la fracción IX, en términos de la fracción V:

Por la comisión de hechos consideradas por la ley como delitos conexos en el caso de excepción, se consigna a una o varias personas ante un juez distinto del lugar en que aquéllos se cometieron y para la seguridad de los indiciados o atendiendo a las características del hecho imputado, a sus circunstancias personales u otras que impidan el desarrollo adecuado del proceso, ordenando su traslado el Ministerio Público Federal al Centro de Máxima Seguridad "Almoloya de Juárez", en Toluca, Estado de México. Resuelta su situación jurídica e incoado el proceso, se ofrecen pruebas por la defensa para interrogar a los testigos de cargo y los propios de la defensa. El juez acuerda no estar en posibilidad de auxiliarlos para hacerlos comparecer por no encontrarse en el lugar del proceso y se ordena su desahogo mediante exhortos. Se cierra la instrucción y emite su juicio condenatorio.

Inconformes con la sentencia se recurre en apelación por el defensor y sus clientes; el cual, admitido, se presentan agravios argumentándose que hubo una defensa inadecuada puesto que el defensor de oficio no pudo asistir al desahogo de los medios de convicción ofrecidos en primera instancia. El Magistrado del Tribunal Unitario resuelve revocar la sentencia y ordena la reposición del procedimiento con fundamento en lo argumentado a favor de los acusados.

El juez del conocimiento practica las diligencias pertinentes y emite su sentencia absolutoria.

Me pregunto: ¿Después del tiempo transcurrido en prisión con motivo de la reposición del procedimiento será suficiente el consabido “usted disculpe”?

Hipótesis que no es una generalidad, y en el entendido de que no se está en favor de la delincuencia sino que se pugna por la permanencia del Estado de Derecho, a más de la falta de competencia de los tribunales federales y con todo lo expuesto en el presente trabajo, se arriba a la imperiosa necesidad de plantear, como propuesta la derogación de los dos párrafos adicionados –segundo y tercero– al artículo 10 del Código Federal de Procedimientos Penales y sus correlativos artículos involucrados en la correspondiente reforma penal del año de 1994 o, en su defecto, actualizar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para los casos de conexidad especial, teniendo como fundamento los argumentos enarbolados por el propio legislador en lo referente al interés del Estado para su permanencia, como a las nuevas tendencias del crimen organizado y el narcotráfico, en razón de lo cual se llega a las siguientes conclusiones.

## CONCLUSIONES :

PRIMERA.— Para la permanencia del Estado de Derecho en nuestro país, toda autoridad debe apegarse de manera estricta al orden jurídico establecido, empezando por la ley fundamental, a las leyes que de ella emanen y a los tratados internacionales celebrados o que se celebren por el Ejecutivo federal con la aprobación del Congreso Federal; pues, de lo contrario, el acto que se realice se traducirá en un exceso de atribuciones y, por ende, en un acto nulo y violatorio de las garantías individuales.

SEGUNDA.— Un ordenamiento jurídico, cualquiera que éste sea y por más perfectible que parezca, producirá los efectos deseados en favor del conglomerado social y se preservará la paz, el orden y la seguridad pública, siempre y cuando las autoridades a quienes se faculte para su aplicación no dejen de hacerlo y se apeguen al procedimiento que en sus respectivas funciones les compete; sin que aquél llegue a ser obsoleto.

TERCERA.— La ley más perfecta que en Derecho se pueda imaginar, como reguladora de la conducta del ser humano, no tendrá eficacia alguna ni producirá los efectos deseados, en tanto las autoridades no cumplan con su cometido y se aparten de la legalidad, la honradez y la justicia.

CUARTA.— En principio se propone la derogación de los párrafos segundo y tercero del artículo 10 del Código Federal de Procedimientos

Penales, en virtud de ser conculcatorios de las garantías individuales, de igualdad y seguridad jurídica, al actualizarse en los casos de conexidad excepcional por órganos jurisdiccionales carentes de las competencias constitucional y jurisdiccional, indispensables para el ejercicio de sus funciones.

QUINTA.- De proceder la derogación que se propone en la anterior conclusión, deberá derogarse, asimismo, las reformas o modificaciones que con motivo de la conexidad excepcional sufrieron diversos artículos del mencionado Código Adjetivo, quedando vigente su texto anterior.

SEXTA.- Considerando la cada vez más inobjetable supeditación del Poder Judicial de la Federación como del Congreso de la Unión al Ejecutivo Federal, se refleja la imperiosa necesidad de que sea una realidad la teoría de la División de Poderes a fin de que tenga vigencia la garantía de libertad que con la misma se profesa; pues, el Judicial representado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su carácter de órgano de control constitucional es el que tiene la encomienda, a la luz de la norma fundamental, de juzgar los actos del Legislativo y del Ejecutivo Federales.

SEPTIMA.- De no prosperar la derogación sugerida, por la inconstitucionalidad de la nueva conexidad que en acto de autoridad se traduce en anticonstitucional, por su inadecuada aplicación a delitos políticos, por la subordinación del juez a lo que determine el Ministerio Público Federal, porque conforme a la sanción aplicable en los casos de concurso de delitos conexos en su nueva conceptualización más se protege

a algunos delincuentes en que el Estado pueda tener interés que sancionarlos con justicia de acuerdo al orden jurídico establecido y para que tenga eficacia la ejemplaridad de las penas impuestas; esto es, para ser congruentes en lo que se dice y establece con lo que se hace, propongo las siguientes reformas:

1.- Que se adicione a la fracción III del artículo 104 constitucional el siguiente texto: "y de los delitos del fuero común que tengan conexidad con delitos federales", a efecto de que en este precepto se consigne: "corresponde a los tribunales de la Federación conocer de las controversias en que la Federación fuese parte y de los delitos del fuero común que tengan conexidad con delitos federales".

2.- En consecuencia, habrá que complementar el párrafo segundo del artículo 10 del Código Federal de Procedimientos Penales para quedar en los siguientes términos: "En caso de concurso de delitos, el Ministerio Público Federal será competente para conocer de los delitos del fuero común que tengan conexidad con delitos federales como lo determine la ley".

OCTAVA - Así, a la vez que se dota de competencia constitucional a los tribunales federales en el caso analizado, se evitan los excesos del Ejecutivo por conducto del representante social y se resalta en el caso particular la plena autonomía de aquéllos, quedando en facultad de emitir su propio criterio jurídicos dentro del marco legal establecido y del espíritu que el legislador imprime a la ley.

NOVENA.— En el caso particular del artículo 3° de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, habrá que limitar o eliminar preferentemente la facultad discrecional de atracción del Ministerio Público Federal que dicha ley le otorga, en virtud de que dentro de su función está la de integrar la averiguación y consignarla, (junto con el o los detenidos), ante un juez federal, y a éste determinar en principio su competencia como la de incoar, en su caso, el proceso correspondiente.

**BIBLIOGRAFIA**

1. Arellano García, Carlos. Teoría General del Proceso. Ed. Porrúa, S. A., México, 1984.
2. Becerra Bautista, José. Teoría General del Proceso Aplicado al Proceso Civil del Distrito Federal. Ed. Porrúa, S. A., México, 1993.
3. Castro y Castro, Juventino V. El Ministerio Público en México. Ed. Porrúa, S. A., México 1992.
4. Colín Sanchez, Guillermo. Derecho Mexicano de Procedimientos Penales. Ed. Porrúa, S. A., México 1992.
5. Cortés Figueroa, Carlos. En torno a Teoría General del Proceso. Ed. Cárdenas Editores y D., La Mesa, B. C., 1992.
6. Cruz Torrero, Luis Carlos. Seguridad, Sociedad y Derechos Humanos Ed Trillas, S. A., México, 1995.
7. Dorantes Tamayo, Luis. Elementos de Teoría General del Proceso. Ed. Porrúa, México, 1990.
8. Fairén Guillén, Víctor. Teoría General del Derecho Procesal. UNAM, Serie G. Estudios Doctrinales, núm. 33. México, 1992.
9. Faya Viezca. Jacinto. Derecho Administrativo.- La Nueva Estructura Ed Porrúa, S. A., México, 1983
10. Franco Villa, José. El Ministerio Público Federal. Ed. Porrúa, S. A., México, 1985.
11. Gómez Lara, Cipriano. Teoría General del Proceso. Tomo I. Ed. Textos Universitarios, México, 1974.
12. Pallares, Eduardo. Derecho Procesal Civil.. Ed. Porrúa, S. A., México, 1985.

13. Pavón Vasconcelos, Francisco. Derecho Penal Mexicano. Ed. Porrúa, S. A., México, 1991.
14. Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. Ed., Porrúa, S. A., México, 1992.
15. Silva Silva, Jorge Alberto. Derecho Procesal Penal. Ed. Harla, S. A., México, 1995.
16. Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Porrúa, S. A., México, 1995.
17. Zippelius, Reinhold. Teoría General del Estado. Ed. Porrúa, S. A., México, 1989

#### LEGISLACION CONSULTADA

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed. Porrúa, S. A., México, 1996.
- Código Federal de Procedimientos Penales. Ed. Porrúa, S.A., México, 1984
- Código Federal de Procedimientos Penales. Ed. Porrúa, México, 1996.
- Código Penal Federal, Ed. Porrúa, México, 1996
- Práctica Penal, Ed. Andrade, S. A., México, 1989.
- Diario Oficial de la Federación.