



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES "ACATLAN"

EFFECTO DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL AL ARTICULO 16 DE LA CARTA MAGNA DE FECHA 3 DE SEPTIEMBRE DE 1993 EN LAS DETERMINACIONES QUE PUEDE TOMAR EL MINISTERIO PUBLICO EN EL EJERCICIO O NO EJERCICIO DE LA ACCION PENAL.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE LICENCIADO EN DERECHO PRESENTA RAUL RUIZ OLIVARES

ASESOR: JOSE DIBRAY GARCIA CABRERA

283670

SEPTIEMBRE DEL AÑO DOS MIL





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis 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.

DEDICATORIAS

A mis Padres:

A quienes jamás encontraré la forma de agradecerles todo el cariño, la confianza y el apoyo brindados, haciendo del presente un logro más suyo que mío por la forma en que lo hemos compartido y esperando que con el mismo logre retribuirles algo de lo mucho que me han dado, puesto que el mismo es el fruto de sus enseñanzas y sus ideales los cuales he hecho míos.

A Blanca y Elizabeth:

A quienes me han apoyado y siempre me han demostrado su cariño desinteresadamente, a pesar de los aciertos y errores cometidos, esperando que con el presente logre agradecerles y devolverles algo de lo mucho que me han dado.

A Saribeth:

A quien espero le sirva de ejemplo en ese largo camino que estas por emprender, esperando que tengas en consideración que si te fijas una meta la puedes lograr, a sabiendas de que puedes contar conmigo en los momentos que más lo necesites.

A mis Hermanos:

A quienes agradezco el apoyo y la confianza brindados, esperando que el mismo nos mantenga tan unidos como siempre lo hemos estado.

A Rosario:

Quien a pesar de algunas diferencias siempre ha tenido la paciencia para oirme, esperarme y me ha brindado su apoyo sin recibir nada a cambio.

Al Lic. José Dibray García:

A quien agradezco la paciencia y apoyo que me tuvo en la elaboración del presente trabajo, comprometiendome a saber encauzar los conocimientos adquiridos para causas justas.

A mis Profesores y compañeros:

Quienes siempre mostraron su confianza y apoyo en esta etapa de mi vida y a quienes no defraudaré por todo el apoyo brindado.

A Guillermina, Miguel Angel y José Antonio:

Esperando que el cariño siga siendo el mismo, que por mi parte será recíproco.

A la Universidad:

Todo mi respeto, agradecimiento y cariño.

¡Muchas Gracias!.

son los deseos de:

Raúl Ruíz Olivares

INTRODUCCIÓN.

En el presente trabajo vamos a hacer un análisis de la influencia que tuvo la Reforma Constitucional realizada al artículo 16 Constitucional de fecha tres de Septiembre de mil novecientos noventa y tres en la actuación del Ministerio Público, tanto en las determinaciones que puede tomar en el ejercicio o no ejercicio de la Acción Penal como en su actuación en general, principalmente durante la etapa de Averiguación Previa, que es en donde el Ministerio Público va a tener una mayor influencia y una mayor importancia en su actuar ya que aquí va a tener el papel de autoridad; más sin embargo el presente trabajo contempla no solamente la citada reforma constitucional sino también las Reformas que se han ido presentando tanto al ordenamiento de referencia como a los principales artículos Constitucionales que van a tener una influencia en la actuación del Ministerio público, siendo estos los artículos 20, 21 y 102 de la Constitución Federal en vigor principalmente.

Así las cosas tenemos que en el primer capítulo vamos a hacer una pequeña reseña histórica de los antecedentes que han influido en la formación del Ministerio Público, comenzando desde la antigua Grecia, pasando por la que se podría considerar la madre del Derecho que es la Roma antigua, llegando al país que le dio la forma con que actualmente se le conoce a la Institución del

Ministerio Público que es la Francia del siglo XVIII, revisando también la influencia que tuvo España en la conformación del Ministerio Público en nuestro país, al ser éste el país que realizó la conquista de nuestro territorio, llegando así a los antecedentes que le han sido incorporados por las características propias de nuestra nacionalidad, comenzando en la Época Colonial, pasando brevemente por la etapa en que México logro su independencia, para llegar a la etapa del México Independentista, revisando como fue contemplada y regulada esta figura en las diferentes Constituciones Políticas que han regido la vida independiente de México hasta llegar a la Constitución que le dio nacimiento tal y como lo conocemos en la actualidad que es la Constitución Política de 1917.

En un segundo capítulo vamos a revisar cual es la naturaleza jurídica del Ministerio Público, teniendo el concepto de la citada Institución, revisando asimismo el fundamento Constitucional tanto a nivel del fuero común (art. 21), como a nivel del fuero federal (art. 102), para pasar a ver cual es la organización del Ministerio Público de acuerdo a las Leyes Orgánicas que lo van a regular, en sus respectivos ámbitos, para tener en cuenta cuales son las atribuciones y las facultades que le corresponden al Ministerio público, para así desprender de aquí las características esenciales que van a distinguir esta figura en nuestro país, teniendo una característica que sobresale de todas las atribuciones que tiene asignadas y es la de que al Ministerio Público, sea a nivel del fuero común o a

III

nivel federal, le va a corresponder única y exclusivamente el ejercicio de la Acción Penal.

En el tercer capítulo vamos a estudiar al ejercicio de la Acción Penal como facultad exclusiva del Ministerio Público, analizando el concepto de la Acción Penal, así como las características que la van a identificar y los principios fundamentales que la van a regir, tomando en consideración cual es el órgano encargado y como se va a realizar el ejercicio de la Acción Penal, los modos de extinción de la misma y por último las determinaciones que puede llegar a tomar el Ministerio Público en el ejercicio de la Acción Penal a partir de la Reforma Constitucional al artículo 16 de la Carta Magna, así como también en este mismo capítulo vamos a ver una Reforma que bien aplicada va a tener un impacto determinante en nuestro sistema jurídico y va a ser la Reforma realizada al artículo 21 Constitucional, en donde se otorga la facultad de impugnar las resoluciones del Ministerio público en el no ejercicio de la Acción Penal, como se vera en su momento oportuno.

En el último capítulo, que es el más importante dentro de este trabajo, vamos a hacer un análisis de los párrafos pertenecientes al artículo 16 de la Carta Magna, para ver como el artículo 16 Constitucional va a tener una influencia, sino directa, si determinante, en las funciones que realiza el Ministerio Público, tanto

en la función investigadora, como en las funciones de Autoridad que realiza dentro de la Averiguación Previa, puesto que todas sus actuaciones deben de estar apegadas al citado ordenamiento, que a su vez es de los más invocados cuando se promueve un juicio de garantías, ya que es el que más garantías jurídicas le otorga a los gobernados, sobre todo con la garantía de legalidad, que es la que más trata el Constituyente de que sobresaliera en defensa de los gobernados, ya que es la que protege a los gobernados de cualquier acto de autoridad, no solamente dentro del ámbito penal sino también dentro de cualquier ámbito en que el gobernado sienta que se están violando sus derechos, así que nosotros nos vamos a evocar al estudio de este ordenamiento en relación a las actuaciones del Ministerio Público, para que su actuar se encuentre siempre justificado y también no se sobreproteja a los gobernados o estos intenten manejar este ordenamiento a su antojo para una mejor defensa; también dentro de este capítulo vamos a hacer una pequeña referencia de otras Reformas Constitucionales que también van a tener una influencia directa en la actuación del Ministerio Público, para así poder redondear lo manifestado al principio de esta introducción.

CAPÍTULO I.- RESEÑA HISTORICA DEL MINISTERIO PÚBLICO.

La Institución del Ministerio Público es una de las Instituciones en donde sus orígenes continúan siendo objeto de especulación, ya que su naturaleza y funciones aún provocan constantes y variadas discusiones.

Son varios entre los estudiosos de la materia los que pretenden encontrar sus antecedentes en la organización jurídica de Grecia y Roma; algunos otros le otorgan al Derecho Francés la paternidad de la Institución tal y como se conoce en la actualidad, nosotros daremos un bosquejo dentro de los ámbitos de Derecho que han influido en nuestro país para tenerlo tal y como lo conocemos en nuestra época.

1.- Grecia.

Se ha tratado de encontrar el origen del Ministerio Público en antiquísimos funcionarios que señalan como antecedentes de otros que existieron

en la Italia Medieval y de quienes finalmente, se pretende arrancar el Ministerio Público francés, al que se le otorga la paternidad de la moderna Institución.

Así tenemos que “en el Derecho Ático, era el ofendido por el delito quien ejercitaba la acción penal ante los tribunales. 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 de la acción a un ciudadano, como representante de la colectividad; era una distinción honrosa que enaltecía al elegido y el pueblo lo premiaba con coronas de laurel, sucedió en la acusación privada, 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 lleva el ofendido al proceso, persiguiese al responsable y procurarse su castigo o el reconocimiento de su inocencia, como un noble tributo de justicia social”¹

Con éste antecedente tenemos que la acusación privada se fundó en la idea de la venganza, que fue originalmente, el primitivo medio de castigar. El ofendido por el delito cumplía a su modo con la acción de la justicia, haciéndosela

¹ FRANCO VILLA, José. “El Ministerio Público Federal”. Editorial Porrúa, 1986 Pág. 9

por su propia mano. Por otro lado la acusación popular significó un positivo adelanto en los juicios criminales y es aquí en donde podemos encontrar el antecedente más remoto del Ministerio Público, ya que se pretende encontrarlo en los Temosteti y en el Arconte que tenían en el derecho Griego la misión de denunciar los delitos ante el Senado o ante la Asamblea del Pueblo para que se designará a un representante que llevara la voz de la acusación en representación del ofendido y de sus familiares ante el Tribunal de los Heliastas.

2.- Roma.

En la antigua Roma al ir perfeccionando las Instituciones Jurídicas Griegas y en pleno apogeo del Derecho Romano “surge la acción popular, según la cual quivis de populo acusa de los delitos de que tiene conocimiento. Ciertamente es que frente a los delicta privata a los que correspondía un proceso penal privado en el que el juez tenía el carácter de mero árbitro, existían los delicta pública con un proceso penal público, que comprendía la cognitio, la accusatio y un procedimiento extraordinario”². Como en Roma todo ciudadano estaba facultado para promoverla, la acción popular fracasa ya que se empezó a hacer mal uso de ésta y por ello fue que la sociedad tuvo la necesidad de defenderse a través de un

² CASTRO, Juventino V “El Ministerio Público en México” Editorial Porrúa, 1991. Pág. 2.

medio, y de aquí nace el procedimiento de oficio, que comprende el primer germen del Ministerio Público en la antigua Roma, representándose así a la más alta consciencia del Derecho.

Por otro lado se dice también que en los funcionarios llamados “Judices Questiones” de las Doce Tablas, existía una actividad semejante a la del Ministerio Público, porque estos funcionarios tenían facultades para comprobar los hechos delictuosos, pero esta apreciación no es del todo exacta; ya que algunas de sus atribuciones características eran esencialmente jurisdiccionales.

En las postrimerías del Imperio Romano se instituyeron funcionarios cuya actividad estaba relacionada con la justicia penal (Curiosi, Stationari o Irenarcas entre otros). Estos eran autoridades dependientes directamente del pretor y sus funciones estaban circunscritas al aspecto policiaco. En las legislaciones bárbaras, encontramos a los Gastaldi del Derecho Logonbardo, los Cante o los Sayones de la época franca y a los Misci del Emperador Carlo Magno. El procedimiento de oficio, implantado en Roma, se reconoce en el Derecho Feudal por los condes y justicias señoriales.

3.- Francia.

Fue en Francia en donde por sus características y acontecimientos internos encontramos que se desarrolla la Institución del Ministerio Público como actualmente se conoce.

Así tenemos que “quienes consideraban al Ministerio Público como una Institución de origen Francés, fundamenta su afirmación en la ordenanza de 23 de marzo de 1302, en la que se instituyeron las atribuciones del antiguo procurador y abogado del Rey como una magistratura encargada de los negocios judiciales de la Corona, ya que con anterioridad únicamente actuaba en forma particular en lo concerniente a los negocios del Monarca”³.

En este punto hay que aclarar que cuando las primeras ordenanzas captan a la Institución mencionada, éstas ya se encontraban en ejercicio de sus funciones.

Así tenemos que en el período de la acusación estatal, tiene su origen en las transformaciones de orden político y social introducidas en Francia al triunfo de la Revolución de 1793 y se funda en una nueva concepción jurídico-filosófica.

³ COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo “Derecho Mexicano de Procedimientos Penales”. Editorial Porrúa, 1992. Pág. 78

Las leyes que fueron expedidas por la Asamblea Constituyente, son, sin duda alguna, el antecedente inmediato del Ministerio Público.

Por esto es si es verdad que el Ministerio Público nació en Francia, no fue en que conocieron y se perfeccionó en la Segunda República; ya que los procuradores de Rey, son producto de la Monarquía Francesa del siglo XIV se crearon para defensa de los intereses del Príncipe. En ésta época hubo dos funcionarios reales: el Procurador del Rey que se encargaba de los actos del procedimiento y el Rey que atendía el litigio en los asuntos en que se interesaba el Monarca o las personas que están bajo su protección. Consecuentes con las ideas imperantes, el Procurador y el Abogado del Rey obraban de conformidad con las instrucciones que recibieran del Soberano, y no podía ser de otra manera, si recordamos la frase celebre de Luis XIV que resumía en su persona todas las funciones del Estado. Hay que marcarlo y tenerlo muy presente que no se trataba de una magistratura independiente, porque en ese entonces no se elaboran aún la teoría de la división de los poderes tan en boga en el siglo XIX.

La Revolución Francesa, al transformar las instituciones monárquicas, encomienda las funciones reservadas al Procurador y al Abogado del Rey, a Comisarios encargados de promover la acción penal y de ejercitar las penas y a los acusadores públicos que debían sostener la acusación en el juicio. Sin

embargo, la tradición pesa aún en el ánimo del pueblo y en la ley del 22 Brumario, año VIII, se restablece el Procurador General que conserva en las leyes Napoleónicas de 1808 y 1810, y por ley de 20 de abril de 1810, el Ministerio Público queda definitivamente organizado como institución jerárquica, dependiente del Poder Ejecutivo.

Con éstas reformas, al principio, el *Ministerio Público Francés* estaba dividido en dos secciones: uno para los negocios penales, que correspondían, según las disposiciones de la Asamblea Constituyente, al Comisario del Gobierno o al acusador público. En el nuevo sistema, se fusionaron las dos secciones y se estableció que ninguna jurisdicción estaría completa sin la concurrencia del Ministerio Público. Se dice que el Ministerio Público nació en la época de la Monarquía y se toma como punto de partida de la moderna Institución, la célebre Ordenanza de Luis XIV, de 1670, pero como ya mencionamos son las leyes revolucionarias las que dieron origen, al transformar las instituciones político-sociales en Francia, y durante la denominación napoleónica, las leyes de 1808 y 1810. En la Primera República, la institución se mantuvo inmovible y lo mismo sucede en el Primer Imperio, obteniendo su máxima definición en la Segunda República, al reconocerse su independencia con relación al Poder Ejecutivo ya una vez reconocida y establecida la división de poderes.

De ahí en adelante, la Institución, como todo en el mundo del Derecho, no permaneció estática sino por el contrario ha sido objeto de una constante evolución en el Derecho Francés amoldándose a las necesidades que va requiriendo la sociedad.

4.- España.

Por lo que respecta la Institución del Ministerio Público en España, que directamente fue el país con mayor influencia en nuestro sistema jurídico a través de la Conquista, existió la Promotoria Fiscal desde el siglo XV y cuya raíz la encontramos en el Derecho Canónico. En ésta época los promotores fiscales obraban en representación del Monarca siguiendo fielmente sus instrucciones.

Es por esto que podemos darnos cuenta que “los lineamientos generales del Ministerio Público Francés fueron tomados por el Derecho Español moderno. Desde la época del “fuero juzgo” había una magistratura especial, con facultades para actuar ante los tribunales cuando no hubiera un interesado que acusara al delincuente; este funcionario era un mandatario particular del Rey en cuya actuación representaba al Monarca.

En la Novísima Recopilación, Libro V, título XVII, se reglamentaron las funciones del Ministerio Fiscal. En las Ordenanzas de Medina (1489) se menciona a los fiscales; posteriormente, durante el reinado de Felipe II, se establecen dos fiscales: uno para actuar en los juicios civiles y otro en los criminales”⁴.

Es así que en un principio, se encargaban de perseguir a quienes cometían infracciones relacionadas con el pago de la contribución fiscal, multas o toda pena de confiscación; de ahí el nombre de promotores fiscales, tomando en cuenta que fiscal viene del vocablo latín “fiscus” que significa “cesta de mimbre”, en virtud de que los romanos guardaban el dinero en cestas de mimbre, posteriormente se les llamó procuradores fiscales, dadas las facultades que se les confirieron para recabar los impuestos y para proceder en contra de quienes no cumplían con ello; más tarde, fueron facultados para defender la jurisdicción y el patrimonio de la Real Hacienda.

Posteriormente el Procurador Fiscal formó parte de la “Real Audiencia”, interviniendo, fundamentalmente, a favor de las causas públicas y en aquellos negocios en los que tenía interés la Corona; protegía a los indios para obtener justicia, tanto en lo civil como en lo criminal; defendía la jurisdicción y el

⁴ COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo Op. cit. Pág. 79

patrimonio de la Hacienda Real y también integraba el Tribunal de la inquisición por lo que encontramos así el primer germen del Ministerio Público en el Derecho Español pero teniéndolo como mero representante del Rey y de cuanto interés tenía la Corona en los diversos asuntos, ya que en el Tribunal de la Inquisición figuró con el nombre de Promotor Fiscal, llevando la voz acusatoria en los juicios; y para algunas funciones específicas del mismo, era el conducto entre éste y el Rey, a quien entrevistaba comunicándole las resoluciones que se dictaban. Así fue como se organiza la Institución en estudio dentro de España y es de esta manera como se integra a la vida prehispánica como se verá más adelante.

5.- México.

Con los antecedentes ya expuestos y analizados algunos sistemas jurídicos en donde se puede encontrar algún indicio del Ministerio Público, vamos a concretarnos a lo que ha sido esta Institución a lo largo de la historia de nuestro país, con las influencias que han marcado su transformación y desarrollo para llegar a la moderna Institución que hoy en día conocemos.

Con referencia a la progresión histórica del Ministerio Público en México, es conveniente atender a la evolución política y social de la cultura prehispánica residente en el territorio nacional, destacando en forma principalísima la

organización de los Aztecas, que alcanzaron un gran desarrollo propio antes de la llegada de la cultura española y del “mundo civilizado”.

De los estudios y vestigios encontrados podemos decir que es innegable que entre los Aztecas imperaba un sistema de normas para regular el orden y sancionar toda conducta hostil a las costumbres y usos sociales; de esta manera tenemos que “el poder del monarca se delegaba en sus distintas atribuciones a funcionarios especiales, y en materia de justicia, el Cihuacoatl es fiel reflejo de tal afirmación. El Cihuacoatl desempeñaba funciones muy peculiares; auxiliaba al Hueytlatoni, vigilaba la recaudación de los tributos; por otra parte, 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.

Otro funcionario de gran relevancia fue el Tlatoni, quien presentaba 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 los alguaciles y otros funcionarios, se encargaban de aprehender a los delincuentes”⁵.

⁵ FRANCO VILLA, José. Op. cit. Pág. 44.

Con esta base es preciso hacer notar, que la persecución del delito estaba en manos de los jueces por delegación del Tlatoani, de tal manera que las funciones de éste y las del Cihuacoatl eran jurisdiccionales, por lo cual, no es posible identificarlas con las del Ministerio Público, pues se bien el delito era perseguido, esto se encomendaba a los jueces, quienes para ello realizaban las investigaciones y aplicaban el Derecho. A pesar de esto es de reconocer la organización que habían alcanzado los Aztecas a la llegada de los españoles y la cual sorprendió a éstos últimos que traían consigo otros sistemas y formas jurídicas.

5.1.- Época Colonial.

Durante la Época Colonial, las Instituciones del Derecho Azteca sufrieron una honda transformación al realizarse la conquista y poco a poco fueron desplazadas por los nuevos ordenamientos jurídicos traídos de España.

El choque natural que se produjo al realizarse la conquista, hizo surgir infinidad de desmanes y abusos de parte de funcionarios y particulares y también

de quienes escudándose en la prédica de la doctrina cristiana, abusaban de su investidura para cometer atropellos.

Es por esta causa que no se respetaba ningún orden y ninguna jerarquía en la persecución de los delitos, ya que imperaba una absoluta anarquía, pues tanto autoridades civiles militares y religiosas invadían jurisdicciones, fijaban multas y privaban de la libertad a las personas, sin más limitación que su capricho.

Ante tal estado de cosas se pretendió remediar a través de las leyes indias y de 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 al Derecho Hispano.

Es por esto que "la persecución del delito en es etapa, no se encomendó a una Institución o funcionario en particular; el Virrey, los Gobernadores, las Capitanías Generales, los Corregidores y muchas otras autoridades, tuvieron atribuciones para ello.

Como la vida jurídica se desenvolvía teniendo como jefes en todas las esferas de la administración pública a personas designadas por los Reyes de España o por los Virreyes, Corregidores, etc., los nombramientos siempre recaían

en sujetos que los obtenían mediante influencias políticas, no dándose ninguna injerencia a los “indios” para actuar en ese ramo. 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 acuerdo con los usos y costumbres que habían regido⁶.

De acuerdo con lo anterior al designarse “alcaldes indios”, éstos aprehendían a los delincuentes y los caciques eran los encargados de ejercer la jurisdicción criminal en sus pueblos, salvo en aquellas causas sancionadas con pena de muerte, por ser ésta facultad exclusiva de las audiencias y de los gobernadores.

Fue así que diversos tribunales apoyados en factores religioso, económicos, sociales y políticos, trataron de encauzar la conducta de “indios” y españoles; y la Audiencia, como el Tribunal de la Acordada y otros tribunales especiales, se encargaron de perseguir el delito, quedando así integrados los primeros vestigios del Ministerio Público en nuestro país

⁶ COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo. Op. cit. Pág. 85.

Fue por esto que el establecimiento del Ministerio Público en México tiene hondas raíces con la Institución de la Promotoría Fiscal que existió durante el Virreinato, la cual a su vez fue una Institución organizada y perfeccionada por el Derecho Español, como una herencia del Derecho Canónico.

5.2.- México Independiente.

Al surgir el movimiento de Independencia y una vez que ésta fue proclamada, resulta interesante saber como se organizó el ministerio Público a partir de este movimiento en México; para lo cual nos referimos a la Institución de la Fiscalía mencionada en la Constitución de Apatzingán de fecha 22 de octubre de 1814, la cual reconoció la existencia de que en el Supremo Tribunal de Justicia habrá dos fiscales auxiliares de la administración de justicia: uno por el ramo civil y otro para lo criminal; su designación estaría a cargo del Poder Legislativo, a propuesta del Ejecutivo, durando en su cargo cuatro años.

5.3.- Constitución Política de 1824.

Una vez calmados los ánimos independentistas y organizada la forma de Gobierno, se promulgo la Constitución Federalista de fecha 4 de octubre de 1824, en la cual se incorporó la figura del fiscal ya existente dentro de la Suprema

Corte de Justicia de la Nación (art. 24), equiparándolos en su dignidad a la de los Ministros y dándoles al carácter de inamovibles. Por otro lado ésta misma Constitución estableció Fiscales en los Tribunales de Circuito (art. 140), pero sin determinar nada expresamente respecto de los juzgados.

A partir de este momento y a pesar de la inestabilidad en la forma de Gobierno en nuestro país, se siguió la misma línea respecto del Ministerio Público o Ministerio Fiscal, ya que se contemplo de la misma manera en las 7 Leyes Constitucionales de 1836 con el Sistema Centralista establecido en México por el general Antonio López de Santa Ana; posteriormente se contemplo de la misma forma en las Bases Orgánicas de 12 de junio de 1843, conocidas por Leyes Espurias. En las Bases de Santa Ana de 1853, se dispuso el nombramiento de un Procurador General de la Nación para que velará por los intereses nacionales en los negocios contenciosos que verse sobre ellos, así como promover cuanto convenga a la Hacienda Pública y que se proceda en todos los ramos con los conocimientos necesarios en puntos de Derecho.

Para cerrar este periodo mencionaremos que durante el Gobierno del Presidente Comonfort se dictó la Ley del 23 de noviembre de 1855, en la cual se extiende la intervención de los Procuradores o Promotores Fiscales a la Justicia Federal.

5.4.- Constitución Política de 1857.

Fue con estos antecedentes que llegamos a esa época en que México contó con uno de sus mejores Congresos Constituyentes de toda la historia, el Congreso Constituyente Liberal que se reunió en la ciudad de Querétaro para promulgar la Constitución Política Federal del 5 de febrero de 1857, que, marcó las bases para organización de una nación más liberal y completa, tal y como la conocemos ahora.

Tenemos así que “en el proyecto de la Constitución enviado a la Asamblea Constituyente, se menciona por primera vez al Ministerio Público en el artículo 27, disponiendo que “a todo procedimiento del orden criminal, debe preceder querrela o acusación de la parte ofendida o instancia del Ministerio Público que sostenga los Derechos de la Sociedad”. Según dicho precepto, el ofendido directamente podía ocurrir ante el Juez ejercitando la acción. También podía iniciarse el proceso a instancia del Ministerio Público, como representante de la Sociedad, y el ofendido conservaba una posición de igualdad con el Ministerio Público en el ejercicio de la acción. En el artículo 96 del proyecto de constitución,

se mencionan como adscritos a la Suprema Corte de Justicia al Fiscal y al Procurador General, formando parte integrante del Tribunal”⁷.

Sin duda alguna que los Constituyentes de 1857 conocían la Institución del Ministerio Público y su desenvolvimiento en el Derecho Francés, pero no quisieron establecerla en México por respeto a la tradición democrática. Es por esto que la opinión general fue contraria al establecimiento del Ministerio Público; la idea de reconocer al ciudadano el derecho de acusar estaba profundamente arraigada en el ánimo del pueblo, pero despertó entre los Constituyentes grandes inquietudes por lo monstruoso que resulta que el juez sea al mismo tiempo juez y parte y dirija a su arbitrio, la marcha del proceso.

También se considero para que no se estableciera el Ministerio Público en nuestro país que el particular ofendido por el delito no debía ser substituido por ninguna Institución, ya que este Derecho correspondía, como ya se menciona anteriormente, a los ciudadanos, además independizar al Ministerio Público de los órganos jurisdiccionales retardarian la acción de la justicia, pues se verían obligados a esperar que el Ministerio Público ejercitara la acción penal.

⁷ FRANCO VILLA, José. Op cit. Pág. 48

Ante esto y como la discusión entablada en el Constituyente no se llegaba a un acuerdo favorable, al final se rechazó la idea y el artículo fue declarado sin lugar a votar volviendo a mencionarse Ministerio Público en el curso de las discusiones. En cambio se consagró la Institución de la Fiscalía en los Tribunales de la Federación.

A partir de este momento se comienzan a expedir una serie de Leyes y Códigos que van a marcar los lineamientos de lo que sería la Institución del Ministerio Público en México.

Así tenemos que la Ley de Jurados Criminales para el Distrito Federal, expedida el 15 de junio de 1869, por el presidente Don Benito Juárez en la que previno se establecieran tres promotores o procuradores fiscales, representantes del Ministerio Público, los cuales eran independientes entre sí y no constituían una organización. Sus funciones eran acusatorias ante el jurado, aunque desvinculadas del agravio de la parte civil; acusaba en nombre de la sociedad por el daño que el delincuente causaba.

Para entender con claridad el funcionamiento del Ministerio Público y de la Policía Judicial, antes y después de la Constitución Política de 5 de febrero de 1917, que transformó radicalmente el procedimiento mexicano, imprescindible

que analicemos como estaba organizada la Institución en los Códigos de 1880 y 1894; la Reforma de 22 de mayo de 1900 introducida al artículo 96 de la Constitución Política de la República de 1857 en las Leyes de organización del Ministerio Público común y Federal de 1903 y 1908.

Es así que el 15 de septiembre de 1880 se promulga el primer código de procedimientos penales que adoptó algunos de los lineamientos Franceses en cuanto al Ministerio Público, ya que “quedo conceptualizado como una magistratura instituida para pedir y auxiliar la pronta administración de justicia en nombre de la sociedad, y para defender ante los Tribunales los intereses de ésta. El Ministerio Público fue miembro de la política Judicial, de la que el Juez era el jefe. Así las cosas, del control de la investigación recaía en este último, al paso que la misión de aquel era fundamentalmente requirente”⁸.

El Segundo Código de Procedimientos Penales, de 22 de mayo de 1894, siguió el mismo sistema que su antecesor, pero mejora la Institución del Ministerio Público, ampliando su intervención en el proceso. Lo establece con las características y finalidades del Ministerio Público Francés, como miembro de la Policía Judicial y como mero auxiliar de la administración de justicia.

⁸ GARCÍA RAMÍREZ, Sergio “Curso de Derecho Procesal Penal”. Editorial Porrúa, 1990 Pág. 257

“En la Reforma Constitucional llevada a cabo el 22 de mayo de 1900, quedo establecido: “La Suprema Corte de Justicia se compondrá de 15 Ministros y funcionará en Tribunal Pleno o en Salas, de la manera que establezca la Ley” (art. 91) “La Ley establecerá y organizará los Tribunales de Circuito, los Juzgados de Distrito y el Ministerio Público de la Federación. Los funcionarios Ministerio Público y Procurador General de la República que ha de presidirlo serán nombrados por el Ejecutivo” (art. 96).

En la Ley Orgánica del Ministerio Público expedida el año de 1903, se pretende dar una relevancia fundamental al Ministerio Público e inspirándose para ello en la organización de la Institución francesa, se le otorgo la personalidad de parte en el juicio. De los preceptos de esta Ley se desprende el intento de imprimirle un carácter Institucional y unitario, en tal forma que el Procurador de Justicia, representa a la Institución”⁹.

La de 1903 es la primera Ley Orgánica del Ministerio Público del Distrito Federal, llena de defectos y confusiones, sin que ello deje de representar un avance en la Institución, ya para el 16 de diciembre de 1908, se expide la Ley

⁹ COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo Op cit Págs 90-91

Orgánica del Ministerio Público Federal, fijándose con mayor claridad sus atribuciones y límites, sujetándola a la dependencia del Poder Ejecutivo; el cambio tan brusco que provocó esta Ley y lo novedoso del sistema, rompieron con la realidad social. Como consecuencia, el sistema inquisitivo siguió observándose y el Ministerio Público continuó en su mejor rutina como organismo auxiliar de los Órganos Jurisdiccionales; pero a pesar de esto quedó el precedente para la Gran Reforma a la Institución que se dio con la Constitución Política Federal de 5 febrero de 1917 que a continuación veremos.

5.5.- Constitución Política de 1917.

La Revolución Mexicana de 1910, trajo en todos los órdenes cambios de mentalidad, que se verían reflejados más tarde en las estructuras sociales y jurídicas, y en estas últimas se encuentra con prestancia propia la referida al Ministerio Público, en la que mediante circulares, reglas y órdenes del momento, como ya se vio, se precisan de manera fundamental, la función social que le correspondía.

Al sucederse el movimiento revolucionario que puso fin a la dictadura del General Díaz y promulgarse la Constitución Política Federal de 1917, se unificaron las facultades del Ministerio Público, haciendo de éste una Institución,

un organismo integral para perseguir el delito, con independencia absoluta del Poder Judicial.

Terminada la Revolución se reúne en la gloriosa Ciudad de Querétaro el Congreso Constituyente que expide la Constitución de 1917. Reforma de trascendencia en el procedimiento penal mexicano, es la que proviene de los artículos 21 y 102 de la Constitución Política de la República de 5 de febrero de 1917, que al reconocer el monopolio de la acción penal por el Estado, encomienda su ejercicio a un solo órgano: El Ministerio Público.

La Ley Fundamental de la República en vigor, privó a los jueces de la facultad que hasta entonces habían tenido de incoar de oficio los procesos; se apartó radicalmente de la teoría Francesa y de las funciones de Policía Judicial que antes tenían asignadas; organizó al Ministerio Público como una magistratura independiente con funciones propias y sin privarlo de su función de acción y requerimiento, lo erigió en un organismo de control y vigilancia en las funciones investigadoras encomendadas a la Policía Judicial, que hasta entonces habían sido desempeñadas por los Jefes Políticos, los Presidentes Municipales, los Comandantes de la Policía y hasta por los militares.

Es por esto que en el Constituyente de 1916 - 1917 fue objeto de significativo interés la Institución que ahora nos ocupa. Es sabido que Carranza le otorgó gran jerarquía, como se advierte en el mensaje dirigido al Congreso. Puso de manifiesto el Primer Jefe que el Ministerio Público, en su nueva dimensión, absorbía funciones que antes, indebidamente, tenía a su cargo el juzgador, de tal suerte convertido en un indeseable órgano de inquisición. El Instituto del Ministerio Público y la libertad personal quedaron estrechamente vinculados en el mensaje de Carranza. El proyecto fue modificado por el Congreso, como adelante se verá.

Por otra parte, el Constituyente resolvió la supresión de las Secretarías de Justicia y de Instrucción Pública (art. 14 transitorio Constitucional aprobado). Modificado el precepto de 1921 sólo por lo que toca a Educación Pública, se ha mantenido la supresión de la Secretaría de Justicia, siendo de gran importancia en nuestro tema ya que algunas funciones de ésta quedaron reasignadas a otras dependencias del Poder Ejecutivo, entre ellas la Procuraduría General de la República.

Con esta pequeña nota podemos volver al tema principal que nos ocupa "Don Venustiano Carranza en la exposición de motivos presentada en la apertura del Congreso Constituyente, el 1º de diciembre de 1916 y con relación al art. 21,

describe las causas en que se fundó el Constituyente de Querétaro para adoptar y reglamentar la Institución del Ministerio Público.

Las razones esgrimidas por el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, en relación con el art. 21 Constitucional, fueron las siguientes:

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 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 Institución del Ministerio Público, tal como se propone, la libertad individual quedará asegurada; porque según el art. 16 nadie podrá expedirla sino en los términos y con los requisitos que el mismo art. exige.

Esta exposición de motivos en forma clara y precisa señala las corruptas y el ambiente que en este ramo imperaban en todos los ámbitos del país, no tan sólo en las ciudades sino fundamentalmente en el campo, para cuyos habitantes era indispensable poner límite definitivo a las autoridades municipales en sus abusos, y sobre todo, marcar de manera tajante las atribuciones de una representación social que, con su actuación, se esperó iniciará una etapa completamente nueva en la persecución del delito y el resguardo del orden legal¹⁰.

Es por esto que por lo que le toca al Constituyente que expidió la Ley Suprema en vigor, el dictamen relativo se presentó en la sesión del 2 de enero de 1917. El texto primitivo del proyecto enviado por el Primer Jefe, se hallaba redactado en los siguientes términos: “La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad administrativa. Sólo incumbe a la autoridad administrativa, el castigo de las infracciones de los reglamentos de policía y la persecución de los delitos por medio del Ministerio Público y de la Policía Judicial que estará a la disposición de éste”.

Así tenemos que “la comisión que presento el dictamen sobre el art. 21 del proyecto, estaba formada por los señores diputados Francisco J. Múgica, Alberto Roman, Luis G. Monzón, Enrique Recio y Enrique Colunga.

¹⁰ COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo. Op. cit. Págs 91-92.

Puesto a discusión el art. 21 - como lo proponía la Comisión Dictaminadora -, surgieron polémicas en las que intervinieron los diputados Múgica, Rivera Cabrera, Machorro Narváez, Macías, Colunga, Ibarra, Mercado, Jara, Silva Herrera y Epigmenio Martínez. Es de hacer notar - sobre todas las demás -, la opinión de José N. Macías que llamó la atención sobre que tal y como estaba redactado el artículo traicionaba el pensamiento de Venustiano Carranza, pues se dejaba la persecución de los delitos en manos de la autoridad administrativa y sólo la vigilancia del Ministerio Público. Ello obligó al retiro del artículo, por la propia Comisión para modificarlo¹¹.

En una nueva sesión se presentó el proyecto reformado por la Comisión con el sentir de la Asamblea, pero el señor diputado licenciado Enrique Colunga, se manifestó inconforme con la redacción del proyecto y formuló su voto particular proponiendo que el artículo quedase redactado en los siguientes términos: "La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial, la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquel". La asamblea rechazó la redacción del artículo como lo propuso la mayoría y acepto

¹¹ CASTRO, Juventino V. Op. cit. Pág. 10.

el voto particular del señor diputado Colunga, que de cierta manera es la que prevalece hasta nuestros días.

Teniendo así los antecedentes y las bases del Ministerio Público en el art. 21 Constitucional que reformaron de manera trascendental el procedimiento penal, pasaremos a ver de la misma manera lo que es el art. 102 de la Carta Magna.

“En cuanto al art. 102, el antecedente en la Carta de 1857 está constituido por el art. 94 del proyecto de 1856 y por el 21 de la ley fundamental de 1857. Aquél fue presentado en la sesión del 23 de octubre de 1856 y resulto aprobado, sin debate, por cincuenta y nueve votos contra tres. El dictamen relativo a este precepto en la Constitución de 1917, se planteó en la sesión nocturna del 17 de enero de 1917, y comprendió también otros artículos. El 102 fue aprobado sin discusión y por unanimidad de ciento cincuenta votos en la sesión de la tarde del 21 de enero de 1917”¹².

Es así que la propia Constitución de 1917 también señaló “Estará a cargo del Ministerio Público de la Federación la persecución ante los Tribunales, de

¹² GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. Op. cit. Pág. 262.

todos los delitos del orden Federal; y, por lo mismo, a él le corresponderá solicitar las ordenes de aprehensión contra los reos; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; hacer que los jueces se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la misma ley determine..."(art. 102).

Por lo anteriormente expuesto tenemos que el Ministerio Público, cuya actuación había sido indefinida y débil, a partir de la Constitución vigente adquiere importancia mayúscula, de simple figura decorativa mágicamente pasa a ser el factorum de la administración de justicia penal y de los demás intereses que le encomiendan las leyes.

“Como consecuencia de la Reforma Constitucional introducida a los artículos 21 y 102 de la Constitución Política de la República de 1917, la Institución del Ministerio Público quedó sustancialmente transformada con arreglo a las siguientes bases:

a).- El monopolio de la acción penal corresponde exclusivamente al Estado, y el único órgano estatal a quien se encomienda su ejercicio, es el Ministerio público.

b).- De conformidad con el Pacto Federal, todos los Estados de la República deben ajustarse a las disposiciones constitucionales, estableciendo en sus respectivas entidades la institución del Ministerio Público.

c).- Como titular de la acción penal, el Ministerio Público tiene las funciones de acción y de requerimiento, persiguiendo y acusando ante los tribunales a los responsables de un delito; el juez de lo penal no puede actuar de oficio, necesita que se lo pida el Ministerio Público.

d).- La Policía Judicial tiene a su cargo la investigación de los delitos, la búsqueda de las pruebas y el descubrimiento de los responsables y debe estar bajo el control y vigilancia del Ministerio Público, entendiéndose que la Policía Judicial constituye una función: que cualquier autoridad administrativa facultada por la ley, puede investigar delitos, pero siempre que esté bajo la autoridad y mando inmediato de los funcionarios del Ministerio Público.

e).- Los jueces de lo criminal pierden su carácter de policía judicial, no están facultados para buscar pruebas por iniciativa propia y sólo desempeñan en el proceso penal funciones decisorias.

f).- Los particulares no pueden ocurrir directamente ante los jueces como denunciantes o querellantes. En lo sucesivo, lo harán precisamente ante el Ministerio Público para que éste, dejando satisfechos los requisitos legales, promueva la acción penal correspondiente. En materia federal, el Ministerio Público es el Consejero Jurídico del Ejecutivo y es además, el promotor de la acción penal que debe hacer valer ante los Tribunales y el jefe de la policía judicial en la investigación de los delitos; también interviene en las cuestiones en que se interesa el Estado y en las cosas de los menores incapacitados. Deja de ser figura decorativa a que se refería la exposición de motivos de la Primera Jefatura y su actuación es imprescindible para la apertura del proceso penal, tiene a su cargo la vigilancia en la pronta y recta administración de justicia. En el periodo de averiguación previa, ejerce funciones de autoridad en la búsqueda de las pruebas que han de servirle para el ejercicio de la acción penal, pero desde el momento en que promueve la acción ante los Tribunales, pierde su carácter de autoridad y se convierte en parte. Interviene también en la ejecución de las sentencias como órgano de consulta.”¹³.

Estas son las bases que nos heredaron los integrantes del Constituyente de 1917 y sobre las cuales se basa la Institución del Ministerio Público tal y como la conocemos en la actualidad, ya que es a partir de éste momento cuando se va

¹³ FRANCO VILLA, José. Op. cit. Págs. 62-63.

perfeccionando la Institución a través de las varias leyes orgánicas que rigen la forma de su organización y funcionamiento como lo veremos más adelante.

CAPÍTULO II. NATURALEZA DEL MINISTERIO PÚBLICO.

1.- Concepto de Ministerio Público.

Con los antecedentes del Ministerio Público ya expuestos podemos decir que pieza fundamental del proceso penal moderno, en los más de los países, a raíz de la entronización del sistema mixto, es el Ministerio Público ó Ministerio Fiscal ó Fiscalía, según el país en que se este llevando a cabo el proceso, acusador del Estado cuya aparición en el panorama del enjuiciamiento apareja uno de los caracteres relevantes de tal sistema mixto. Hoy día, el Ministerio Público constituye, particularmente en México, un instrumento toral del procedimiento, así en la importantísima fase de Averiguación Previa, verdadera instrucción parajudicial o administrativa, como en el curso del proceso judicial, donde el Ministerio Público asume, monopolísticamente o no, el ejercicio de la Acción Penal en nombre del Estado.

Tenemos así que “el Ministerio Público es un Institución dependiente del Ejecutivo presidido por el Procurador General, quien tiene a su cargo la persecución de todos los delitos del orden Federal y común y 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”.¹

También el profesor Guillermo Colín Sánchez en su definición sostiene un criterio semejante al anterior al decir “El Ministerio Público es una Institución dependiente del Estado (Poder Ejecutivo) que actúa en representación del interés social en el ejercicio de la acción penal y la tutela social, en todos aquellos casos que le asignan las leyes”.²

Por su parte el maestro Héctor Fix-Zamudio, al abordar el tema de que se trata, afirma que “es posible describir, ya no definir al Ministerio Público como el organismo del Estado que realiza funciones judiciales ya sea como parte o como sujeto auxiliar en las diversas ramas procesales, especialmente, en la penal y que contemporáneamente efectúa actividades administrativas, como consejero jurídico de las autoridades gubernamentales, realiza la defensa de los intereses patrimoniales del Estado o tiene encomendada la defensa de la legalidad”.³

¹ FRANCO VILLA, José “El Ministerio Público Federal”, Editorial Porrúa, 1986, pág. 3

² COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo “Derecho Mexicano de Procedimientos Penales”, Editorial Porrúa, 1992, pág. 77

³ Citado por FRANCO VILLA, José. Op. cit. Pág. 5

Refiriéndose a su terminación gramatical tenemos que la palabra Ministerio proviene del Latín ministerium, que significa cargo que ejerce uno, empleo, oficio u ocupación, especialmente noble y elevado. Por lo que hace a la expresión público, ésta deriva también del Latín publicus-populus: pueblo, indicando lo que es notorio, visto o sabido por todos, aplicase a la potestad o derecho de carácter general y que afecta en la relación social como tal. Pertenece a todo el pueblo. Por lo tanto, en su aceptación gramatical, el Ministerio Público significa cargo que se ejerce en relación al pueblo. En su sentido jurídico, como ya quedo anteriormente expresado, la Institución del Ministerio Público es una dependencia del Poder Ejecutivo, que tiene a su cargo la representación de la Ley y de la causa del bien Público, que está atribuida al fiscal ante los tribunales de justicia.

2.- Fundamento Constitucional, los artículos 21 y 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El fundamento Constitucional de la Institución del Ministerio Público lo encontramos en los artículos 21 y 102 de la Carta Magna en vigor, a nivel del fuero común y Federal respectivamente; ya que estos artículos nos van a marcar la pauta de lo que es en sí la referida Institución.

Así tenemos que “la Institución del Ministerio Público, tal y como la conocemos en la actualidad, se debe a los artículos 21 y 102 de la Constitución Política de 5 de Febrero de 1917, en donde se reconoce el monopolio de la acción penal por el Estado, ya que la encomienda a un solo órgano: El Ministerio Público.

“Con estas disposiciones se quita a los jueces la facultad que tenían de seguir de oficio todo proceso, con lo que se separa el Ministerio Público del modelo francés y de las funciones de policía judicial que antes tenía asignadas, pues se desvincula al Ministerio Público del juez de instrucción y lo organiza como un organismo autónomo e independiente del Poder Judicial, con las atribuciones exclusivas de investigación y persecución del delito, así como el mando de la policía judicial.

“Para poder expresar con claridad cuál fue el motivo de esta nueva orientación, es necesario exponer las razones en que se fundó don Venustiano Carranza en la exposición de motivos presentada en el Congreso Constituyente el 1º de diciembre de 1916 con relación al artículo 21. Decía el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista:

“El artículo 21 de la Constitución de 1857, dio a la autoridad administrativa la facultad de imponer como corrección hasta quinientos pesos de multa, o hasta un mes de reclusión en los casos que expresamente determine la ley, reservando a la autoridad judicial la aplicación de las penas propiamente tales. Este precepto abrió anchísima puerta al abuso, pues la autoridad administrativa se consideró siempre en posibilidad de imponer sucesivamente y a su voluntad, por cualquiera falta imaginaria, un mes de reclusión, mes que no terminaba en mucho tiempo. La reforma que sobre este particular se propone, a la vez confirma a los jueces la facultad exclusiva de imponer penas, sólo concede a la autoridad administrativa castigar la infracción de los reglamentos de policía, que por regla general sólo da lugar a penas pecuniarias y no a reclusión, la que únicamente se impone cuando el infractor no puede pagar la multa.

“Pero la reforma no se detiene allí, sino que propone una innovación que de seguro revolucionará completamente el sistema procesal que durante tanto tiempo ha regido en el país, no obstante todas sus imperfecciones y deficiencias. 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 período 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 ha 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 positividad 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 búsqueda 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 méritos que su criterio particular. Con la institución 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 términos y con los requisitos que el mismo artículo exige”.⁴

Con la exposición anteriormente citada tenemos que el proyecto Constitucional inicia del Primer Jefe del ejercito Constitucionalista C. Venustiano Carranza de fecha 1º de diciembre de 1916, en lo que respecta al Ministerio Público decía:

“Artículo 21. La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. Sólo incumbe a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos de policía y la persecución de los delitos, por medio del Ministerio Público y de la policía judicial, que estará a la disposición de éste”.⁵

A partir de este proyecto se inició una acalorada y prolongada discusión en el Congreso Constituyente sobre la redacción del texto del artículo 21, discusión que vino a terminar con el voto particular del C. Diputado Enrique Colunga, el cual presentó una redacción que tras un breve debate fue aprobada y finalmente

⁴ CASTILLO SOBERANES, Miguel Ángel. “El Monopolio del Ejercicio de la Acción Penal del Ministerio Público en México.” Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M., 1992, págs. 19-21.

⁵ “Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917”, Tomo I, pág. 507.

publicado junto con la Constitución Federal en el Diario Oficial de fecha 5 de febrero de 1917 en los siguientes términos:

“Artículo 21. La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la policía judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél. Compete a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, el cual únicamente consistirá en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiere impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá, en ningún caso, de quince días.

“Si el infractor fuere jornalero u obrero, no podrá ser castigado con multa mayor del importe de su jornal o sueldo en una semana”.⁶

Con esta redacción quedo bien claro y definido el campo de competencia de lo que sería la Institución del Ministerio Público a partir de la Constitución de 1917, ya que separo de manera terminante las atribuciones entre las 2 autoridades encargadas de llevar a cabo el procedimiento penal en nuestro país dejando a la autoridad judicial la propia exclusiva imposición de las penas y al Ministerio

⁶ “Diario Oficial de la Federación”, de fecha 5 de Febrero de 1917, pág. 150.

Público la persecución de los delitos auxiliándose de la Policía Judicial la cual estará bajo su autoridad y mando inmediato.

Esta Fórmula que vino a revolucionar completamente el sistema procesal en nuestro país a partir de la Constitución Federal de 1917, estuvo rigiendo a nuestro procedimiento durante 77 años, tiempo en el cual el ofendido por el delito y las víctimas quedaron de alguna manera en estado de indefensión ya que si el Ministerio Público determinaba el no ejercicio de la acción penal o el desistimiento de ésta no existían, propiamente dichos, medios de impugnación o medios de control sobre estas determinaciones, lamentablemente se dejó un abismo el cual de alguna manera fue cubierto con la reforma realizada al artículo 21 Constitucional de fecha 31 de diciembre de 1994, publicada en el Diario Oficial en la citada fecha con la cual se anexaron tres párrafos al multicitado artículo 21 quedando de la siguiente manera:

“Artículo 21.- . . .

. . .

. . .

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.

“La Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios se coordinarán, en los términos que la ley señale, para establecer un sistema nacional de seguridad pública.”⁷

Con esta reforma de alguna manera se están respetando los derechos de los ofendidos o de las víctimas de algún delito si en un momento determinado el Ministerio Público determina el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal para poder impugnar estas determinaciones sujetándolas a un control de legalidad por medio de un órgano distinto como quedo plasmado en la exposición de motivos de la citada reforma de fecha 18 de diciembre de 1994, tal vez considerando que nos encontremos ante el inicio de una concepción que vaya

⁷ “Diario Oficial de la Federación”, de fecha 31 de Diciembre de 1994, pág. 2.

dejando en el pasado la figura jurídica denominada a lo largo de la historia como el monopolio del ejercicio de la acción penal.

Una vez expuestas, de manera general, las bases de lo que sería la Institución del Ministerio Público enunciadas en el artículo 21 se procedió a formalizarlo de manera Federal a través del artículo 102 de la Carta Magna el cual fue presentado en el proyecto Constitucional del Primer Jefe del Ejército Constitucionalista C. Venustiano Carranza de fecha 6 de diciembre de 1916 en que a la letra decía.

“Art. 102.- La Ley organizará el ministerio público de la federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos libremente por el Ejecutivo, debiendo estar precedidos por un procurador general, el que deberá tener las mismas cualidades requeridas para ser magistrado de la Suprema Corte.

“Estará a cargo del ministerio público de la federación ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal y, por lo mismo, a él corresponderá solicitar las ordenes de aprehensión contra los reos, 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 expedida, pedir la

aplicación de las penas, e intervenir en todos los negocios que la misma ley determinare.

“El procurador general de la república intervendrá personalmente en todos los negocios en que la federación fuere parte y en los casos de los ministros, diplomáticos y cónsules generales y en aquellos que se suscitaren entre los poderes de un mismo estado. En los demás casos en que deba intervenir por sí o por medio de alguno de sus agentes.

“El procurador general de la república será el consejero jurídico del gobierno, y tanto él como sus agentes, se someterán estrictamente a las disposiciones de la ley, siendo responsables de toda falta u omisión o violación en que incurran con motivo de sus funciones”.⁸

Tras breve debate y sin sufrir modificación alguna el artículo en cuestión fue aprobado y publicado con la Constitución Federal de 1917 en el Diario Oficial de fecha 5 de febrero de 1917 en los términos ya enunciados.

Así tenemos que durante la vigencia de nuestra Constitución el artículo en comento ha sufrido una serie de reformas, modificaciones y adiciones en su texto,

⁸ “Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917”, Tomo I, págs. 524-525.

pero sin embargo sigue manteniendo su esencia original que es la regular la Institución del Ministerio Público en cuanto a la persecución de los delitos del orden Federal y a la Representación Social de nuestra población ante los Tribunales Federales que le confiere el mismo artículo siendo su texto actual y vigente el siguiente:

“Artículo 102.-

“A.- La ley organizará el Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con la ley respectiva. El Ministerio Público de la Federación estará presidido por un Procurador General de la República, designado por el Titular del Ejecutivo Federal con ratificación del Senado o, en sus recesos, de la Comisión Permanente. Para ser Procurador se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; contar, con antigüedad mínima de diez años, con título profesional de licenciado en derecho, gozar de buena reputación, y no haber sido condenado por delito doloso. El procurador podrá ser removido libremente por el Ejecutivo.

“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 inculpaos; buscar presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia se pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la ley determine.

“El Procurador General de la República intervendrá personalmente en las controversias y acciones a que se refiere el artículo 105 de esta Constitución.

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

“El Procurador General de la República y sus agentes serán responsables de toda falta, omisión o violación a la ley en que ocurra con motivo de sus funciones.

“La función de consejero jurídico del Gobierno, estará a cargo de la dependencia del Ejecutivo Federal, para tal efecto, establezca la ley.

“B.- El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los Derechos Humanos que otorga el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación que violen estos derechos. Formularán recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

“Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.

“El organismo que establezca el Congreso de la Unión conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes de los Estados.”⁹

Para efectos del presente estudio únicamente nos va a interesar lo marcado y enunciado en el aparato A del artículo anteriormente citado, por contener los principios en que debe funcionar la Institución del Ministerio Público Federal;

⁹ “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917”, modificada y reformada hasta Febrero de 1997, Editorial McGraw-Hill, 1997, págs. 98-100.

pero esto no implica que lo marcado en el aparato B no merezca la atención debida sino que lo contenido en este aparato es materia de otro estudio.

Así, ya una vez expuesto el fundamento Constitucional de la institución del Ministerio Público, a nivel del fuero común y federal, con su texto vigente vamos a pasar a revisar la organización del Ministerio Público conforme a la ley orgánica respectiva para poder definir de alguna manera el campo de competencia de la referida Institución de forma más específica.

3.- Organización del Ministerio Público conforme a la Ley Orgánica del Ministerio Público.

La Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, que actualmente organiza y estructura a esta Procuraduría, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 10 de mayo de 1996 y en vigor al día siguiente de su publicación abrogando a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 12 de diciembre de 1983.

Esta Ley Orgánica viene a concretar y especificar las funciones de su titular el Procurador General de la República, así como las funciones que tendrán

sus auxiliares y representantes de estos los Agentes del Ministerio Público Federal.

Esta Procuraduría es la Dependencia del Poder Ejecutivo Federal en la que se integran la Institución del Ministerio Público Federal, sus órganos auxiliares directos y suplementarios, que se encargará de desarrollar las funciones que como facultad le otorga el artículo 21 y 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todos sus actos que lleve a cabo deberán ser debidamente apegados a nuestra Carta magna, ya que de lo contrario al vulnerar garantías individuales de los gobernados, estos actos serán inconstitucionales y se tendrán por no válidos. A continuación vamos a señalar la forma en que genéricamente se encuentra conformada para su funcionamiento de esta Procuraduría.

El artículo 14 de la citada Ley en vigor nos dice que: “El Procurador General de la República, titular del Ministerio Público de la Federación ejercerá autoridad jerárquica sobre todo el personal de la Procuraduría.

“Para el despacho de los asuntos a que se refiere el Capítulo 1 de esta Ley, el Procurador General de la República se auxiliará con los Agentes del Ministerio Público de la Federación, Subprocuradores, Oficial Mayor, Visitador General, Contralor Interno, Coordinadores, Directores Generales, Delegados, Agregados,

Directores, Subdirectores y demás servidores públicos que establezca el Reglamento de esta Ley, así como los órganos y unidades técnicos y administrativos, centrales y desconcentrados, que también establezca dicho Reglamento, el cual precisará el número de ellos y las atribuciones que les correspondan.

“El Ministerio Público de la Federación contará con Unidades Especializadas, que podrán actuar en todo territorio nacional, ...”¹⁰

Así, el artículo en cita nos va enunciando las Unidades Administrativas, Especiales y Fiscalías Especiales que van a formar parte de la Procuraduría.

Siguiendo el orden de ideas que nos marca la Ley en cuestión nos encontramos que el artículo 15 autoriza de cierta forma al Procurador General de la República para que pueda delegar algunas facultades excepto aquellas que por disposición de la Constitución Federal, de las Leyes o del Reglamento de esta Ley, deban ser ejercidas por el propio Procurador General de la República.

¹⁰ “Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República”, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 10 de Mayo de 1996, Editorial SISTA, 1997, págs. 142-143 y S.S.

Así mismo nos va a dar las bases generales para que el desarrollo de las funciones del Ministerio Público de la Federación y del Procurador General de la República cuenten con un sistema de desconcentración territorial y funcional (art. 17), nos va a enunciar a los auxiliares directos y suplementarios del Ministerio Público de la Federación (art. 19), requisitos para ser Procurador General de la República y la designación de éste (art. 20). Así como los requisitos de los integrantes de la Institución además de algunas de sus funciones.

Ahora bien, por otro lado, en el reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de agosto de 1996 vamos a encontrar que en el artículo 1 nos va a marcar el objeto de éste Reglamento al decir:

“Art. 1. El presente Reglamento tiene como objeto establecer la organización, competencia y facultades de la Procuraduría General de la República para el despacho de los asuntos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, su Ley Orgánica y otros ordenamientos le encomiendan al Procurador y al Ministerio Público de la Federación”.¹¹

¹¹ “Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 27 de Agosto de 1996, Editorial SISTA, 1997, pág. 3B.

Por lo que en su artículo 2 nos va a enunciar a las unidades administrativas y órganos que integran a la Procuraduría General de la República al decir:

“Art. 2. Para el cumplimiento de los asuntos de la competencia de la Procuraduría General de la República y de su Titular, ésta se integra con las siguientes unidades administrativas y órganos:

Subprocuraduría de Coordinación General y Desarrollo.

Subprocuraduría Jurídica y de Asuntos Internacionales.

Subprocuraduría de Procedimientos Penales “A”, “B” y “C”.

Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales.

Oficialía Mayor.

Visitaduría General.

Contraloría Interna.

Dirección General de Comunicación Social.

Dirección General de Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad.

Dirección General de Planeación y Operación de la Policía Judicial Federal.

Dirección General de Organización y Control del Personal Ministerial, Policial y Pericial.

Dirección General de Coordinación de Servicios Periciales.

Dirección General de lo Contencioso y Consultivo.

Dirección General de Asuntos Legales Internacionales.

Dirección General de Amparo.

Dirección General de Constitucionalidad y Documentación Jurídica.

Dirección General de Normatividad Técnico-Penal.

Direcciones Generales de Control de Procedimientos Penales “A”, “B” y
“C”.

Dirección General de Visitaduría.

Dirección General de Inspección Interna.

Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto.

Dirección General de Recursos Humanos.

Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales.

Dirección General de Administración de Bienes Asegurados.

Dirección General de Servicios Aéreos.

Dirección General de Informática y Telecomunicaciones.

Dirección General de Auditoría.

Dirección General de Supervisión y Control.

Dirección General de Quejas y Denuncias.

Dirección General de Protección a los Derechos Humanos.

Organos desconcentrados.

Delegaciones.

Instituto Nacional para el Combate a las Drogas. (Actualmente Fiscalía Especializada).

Instituto de Capacitación.

Agregadurías.”¹²

Además de las unidades administrativas y órganos enunciados el Reglamento en comento nos va a ir marcando los requisitos y facultades que les confiere a cada una de las unidades y órganos citados, enunciándolos a lo largo del mismo y el cual a manera genérica se mencionan en este estudio por no ser materia del mismo.

Pero lo que sí es importante tomar en cuenta son las atribuciones que le confiere a manera general la Constitución Política Federal y manera particular la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República al decir:

“Art. 1. Esta Ley tiene como objeto organizar la Procuraduría General de la República, ubicada en el ámbito del Poder Ejecutivo Federal, para el despacho de los asuntos que al Ministerio Público de la Federación y su titular, el Procurador General de la República, les atribuyen la Constitución Política de los

¹² “Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República”. Op. cit. Págs. 3B-4B.

Estados Unidos Mexicanos, este ordenamiento y demás disposiciones aplicables.”¹³

Por lo que en su artículo 2 encontramos que:

“Artículo 2. corresponde al Ministerio Público de la Federación:

I. Vigilar la observancia de la constitucionalidad y legalidad en el ámbito de su competencia, sin perjuicio de las atribuciones que legalmente correspondan a otras autoridades jurisdiccionales o administrativas; (estas atribuciones de manera un poco más específicas las encontramos en el artículo 5 de la misma Ley)

II. Promover la pronta, expedita y debida procuración e impartición de justicia; (estas atribuciones de manera un poco más específica las encontramos en el artículo 5 de la misma Ley)

III. Velar por el respeto de los derechos humanos en la esfera de su competencia; (estas atribuciones de manera un poco más específicas las encontramos en el artículo 6 de la misma Ley)

IV. Intervenir ante las autoridades judiciales en todos los negocios en que la Federación sea parte, cuando se afecten sus intereses patrimoniales o tengan *interés jurídico, así como en los casos de los diplomáticos y los cónsules*

¹³ “Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República”. Op. cit. Pág. 133.

generales; (estas atribuciones de manera un poco más específicas las encontramos en el artículo 7 de la misma Ley)

V. Perseguir los delitos del orden federal; (estas atribuciones las encontraremos de manera específica en el artículo 8 de la misma ley)

VI. Intervenir en el Sistema Nacional de Planeación Democrática, en lo que hace a las materias de su competencia; (estas atribuciones las encontramos de manera un poco más específica en el artículo 9 de la misma Ley)

VII. Participar en el Sistema Nacional de Seguridad pública de conformidad con lo establecido en la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, este ordenamiento y demás disposiciones aplicables; (estas atribuciones las encontramos de manera un poco más específica en el artículo 10 de la misma Ley)

VIII. Dar cumplimiento a las leyes así como a los tratados y acuerdos internacionales en los que se prevea la intervención del Gobierno Federal en asuntos concernientes a las atribuciones de la Institución y con la intervención que, en su caso, corresponda a las dependencias de la Administración Pública Federal; (estas atribuciones las encontraremos de manera más específica en el artículo 11 de la misma ley)

IX. Representar al Gobierno Federal en la celebración de convenios de colaboración a que se refiere al artículo 119 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

X. Convenir con las autoridades competentes de las entidades federativas sobre materias del ámbito de su competencia; (estas atribuciones las encontramos de manera un poco más específica en el artículo 12 de la misma Ley) y

XI. Las demás que las leyes determinen.”¹⁴

Así como las que de manera personal le corresponden al Procurador General de la República enunciadas en el artículo 4 de la Ley en cita y en el artículo 9 del reglamento de la Ley en comentario.

Por último en lo que respecta al Ministerio Público Federal encontramos que en el Código Federal de Procedimientos Penales publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de agosto de 1934 en su artículo 2 nos va a marcar algunas atribuciones que le corresponden al Ministerio público Federal al decir:

“Artículo 2. Compete al Ministerio Público Federal llevar a cabo la averiguación previa y ejercer, en su caso, la acción penal ante los tribunales.

En la averiguación previa corresponderá al Ministerio Público:

I. Recibir las denuncias, acusaciones o querellas que le presenten en forma oral o por escrito sobre hechos que puedan constituir delito;

¹⁴ “Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República”. Op. cit. Págs. 133-134.

II. Practicar y ordenar la realización de todos los actos conducentes a la comprobación de los elementos del tipo penal y a la demostración de la probable responsabilidad del inculpado, así como a la reparación del daño;

III. Solicitar a la autoridad jurisdiccional las medidas precautorias de arraigo, aseguramiento o embargo que resulten indispensables para la averiguación previa, así como las órdenes de cateo que proceda;

IV. Acordar la detención o retención de los indiciados cuando así proceda;

V. Dictar las medidas y providencias necesarias para proporcionar seguridad y auxilio a las víctimas;

VI. Asegurar o restituir al ofendido en sus derechos en los términos del artículo 38;

VII. Determinar la reserva o el ejercicio de la acción penal;

VIII. Acordar y notificar al ofendido o víctima el no ejercicio de la acción penal y, en su caso resolver sobre la inconformidad que aquéllos formulen;

IX. Conceder o revocar, cuando proceda, la libertad provisional del indiciado;

X. En caso procedente promover la conciliación de las partes; y

XI. Las demás que señalen las leyes.¹⁵

¹⁵ “Código Federal de Procedimientos Penales”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de Agosto de 1934, Editorial SISTA, 1996, pág 8

Ya una vez definida la organización del Ministerio Público de la Federación, así como las atribuciones que le otorgan las diferentes leyes que lo regulan, vamos a estudiar de manera general lo que es la Institución del Ministerio Público pero a nivel del fuero común, esto es, en la Legislatura del Distrito Federal a través de su Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia Publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de abril de 1996 en vigor al día siguiente de su publicación y abrogando a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal Publicada en el Diario de la Federación el día 12 de diciembre de 1983.

Esta ley en su artículo 16 nos dice que:

“Artículo 16. La Procuraduría estará a cargo del Procurador, titular de la Institución del Ministerio Público, quien ejercerá la autoridad jerárquica sobre todo el personal de la Institución.

“La Procuraduría, de conformidad con el presupuesto que se le asigne, contará además con subprocuradores, agentes del Ministerio Público, Oficial Mayor, Contralor Interno, Coordinadores, directores generales, delegados, supervisores, visitadores, subdelegados, directores de área, subdirectores de área, jefes de unidad departamental, agentes de la policía judicial, peritos y personal de

apoyo administrativo que sean necesarios para el ejercicio de sus funciones, quienes tendrán las atribuciones que fijen las normas legales, reglamentarias y demás aplicables.”¹⁶

Al igual que la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República a lo largo de la Ley en cuestión se van enmarcando las unidades que forman parte de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, las delegaciones que tengan el carácter de órganos desconcentrados (art. 18), requisitos del Procurador (art. 19), subprocurador (art. 22), auxiliares del Ministerio Público del Distrito Federal (art. 23) entre otras bases de organización.

Por lo que respecta al Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de julio de 1996 nos marca como se integra ésta ya que en su artículo 2 nos dice:

“Artículo 2. La Procuraduría, cuyo titular será el Procurador, para el ejercicio de las atribuciones, funciones y despacho de los asuntos de su competencia, se integrará con las siguientes unidades administrativas:

¹⁶ “Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal”, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de Abril de 1996, Editorial SISTTA, 1997, pág. 175.

Subprocuraduría "A" de Procedimientos Penales.

Subprocuraduría "B" de Procedimientos Penales.

Subprocuraduría "C" de Procedimientos Penales.

Subprocuraduría Jurídica y de Derechos Humanos.

Subprocuraduría de Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad.

Oficialía Mayor.

Contraloría Interna.

Visitaduría General.

Coordinación de Agentes de Ministerio Público Auxiliares del Procurador.

Coordinación de Investigaciones de Robo de Vehículos.

Supervisión General de Derechos Humanos.

Direcciones Generales "A", "B" y "C" de Consignaciones.

Dirección General de Asuntos Especiales y Relevantes del Procedimiento Penal.

Dirección General de Asuntos de Menores e Incapaces.

Dirección General de Atención a Víctimas de Delito.

Dirección General de Control de Procesos Penales.

Dirección General de Investigación de Delitos Contra la Seguridad de las Personas, las Instituciones y la Administración de Justicia.

Dirección General de Investigación de Delitos Contra Honor, responsabilidad Profesional y Relacionados con Servicios Públicos.

Dirección General de Investigación de Delitos Patrimoniales No Violentos.

Dirección General de Investigación de Delitos Patrimoniales No Violentos Relacionados con Instituciones del Sistema Financiero.

Dirección General de Investigación de Delitos Sexuales.

Dirección General de Investigación de Homicidios.

Dirección General de Investigación de Robo a Bancos y de Delincuencia Organizada.

Dirección General de Investigación de Robo a Negocios y Prestadores de Servicios.

Dirección General de Investigación de Robo a Transporte.

Dirección General Jurídico Consultiva.

Dirección General del Ministerio Público en lo Civil.

Dirección General del Ministerio Público en lo Familiar.

Dirección General de Normatividad y Control Operativo Técnico Penal.

Dirección General de la Policía Judicial.

Dirección General de Política y Estadística Criminal.

Dirección General de Prevención del Delito.

Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto.

Dirección General de Recursos Humanos.

Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales.

Dirección General de Servicios a la Comunidad.

Dirección General de Servicios Periciales.

Dirección General de Tecnología y Sistemas Informáticos.

Unidad de Comunicación Social.

Organos desconcentrados.

Albergue Temporal.

Delegaciones.

Instituto de Formación Profesional.”¹⁷

Asimismo y al igual que la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal nos va determinar las atribuciones que le confiere al Ministerio Público en el Distrito Federal, independiente de las que le confiera la Constitución Federal o los ordenamientos y disposiciones aplicables.

Así tenemos que en el artículo 2 de la Ley en cita tenemos que:

¹⁷ “Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 17 de Julio de 1996, Editorial SISTA, 1997, págs. 189-191.

“Artículo 2. La Institución del Ministerio Público en el Distrito Federal, estará a cargo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, y tendrá las siguientes atribuciones que ejercerá por conducto de su titular o de sus agentes y auxiliares, conforme a lo establecido en esta Ley y demás disposiciones aplicables:

I. Perseguir los delitos del orden común cometidos en el Distrito Federal;

II. Velar por la legalidad y por el respeto de los derechos humanos en la esfera de su competencia, así como promover la pronta, completa y debida impartición de justicia;

III. Proteger los derechos y otros de carácter individual o social, en general, en los términos que determinen las leyes;

IV. Realizar estudios, formular y ejecutar lineamientos de política criminal y promover reformas que tengan por objeto hacer más eficiente la función de seguridad pública y contribuir al mejoramiento de la procuración e impartición de justicia;

V. Las que en materia de seguridad pública le confiere la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal;

VI. Participar en la instancia de coordinación del Distrito Federal en el Sistema Nacional de Seguridad Pública, de acuerdo con la ley y demás normas que regulen la integración, organización y funcionamiento de dicho Sistema;

VII. Realizar estudios y desarrollar programas de prevención del delito en el ámbito de su competencia;

VIII. Proporcionar atención a las víctimas o los ofendidos por el delito y facilitar su coadyuvancia;

IX. Promover la participación de la comunidad en los programas de su competencia, en los términos que los mismos señalen;

X. Auxiliar a otras autoridades en la persecución de los delitos de la competencia de éstas, en los términos de los convenios, bases y demás instrumentos de colaboración celebrados al efecto, y

XI. Las demás que señalen otras disposiciones legales”.¹⁸

Además de las anteriores, tenemos que son atribuciones del Ministerio Público en el Distrito Federal:

Respecto de la Averiguación Previa las marcadas en el artículo 3º. de la misma Ley;

Respecto de la Consignación y durante el Proceso las marcadas en el artículo 4º. de la misma Ley;

¹⁸ “Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal”. Op. cit. Págs. 167-168

En materia de Derechos Humanos las marcadas en el artículo 6º. de la misma Ley;

En asuntos del orden Familiar, Civil, Mercantil y Concursal las marcadas en el artículo 7º. de la misma Ley;

Las relativas a realización y aplicación de estudios, propuestas y lineamientos de Política Criminal en el Distrito Federal las marcadas en el artículo 9º. de la misma Ley;

En materia de Prevención del Delito las marcadas en el artículo 10º. de la Ley en cuestión;

En materia de atención a las víctimas o los ofendidos por el delito las marcadas en el artículo 11º. de la Ley en estudio;

En materia de servicios a la comunidad las enunciadas en el artículo 12º. de la Ley en comento.

También en el Reglamento Interno de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal tenemos que dentro de las atribuciones que les corresponden de manera específica la Ley les asignan las siguientes:

Al Procurador General de Justicia del Distrito Federal las enumeradas en el artículo 7º;

A los Subprocuradores las contenidas en el artículo 9º;

Al Oficial Mayor las enunciadas en el artículo 10º;

A la Contraloría Interna las enumeradas en el artículo 11º;

Y así sucesivamente en lo que respecta a las dependencias que integran a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal comprendidas en el multicitado Reglamento.

Por último vamos a citar de igual manera las atribuciones del Ministerio Público del Distrito Federal comprendidas en el código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de Agosto de 193, al ser determinante en su artículo 2o. Al decir:

“Artículo 2. Al Ministerio Público corresponde el ejercicio exclusivo de la acción penal, la cual tiene por objeto:

- I. Pedir la aplicación de las sanciones establecidas en las leyes penales;
- II. Pedir la libertad de los procesados, en la forma y términos que previene la ley;
- III. Pedir la reparación del daño en los términos especificados en el Código Penal.”¹⁹

Y como consecuencia de lo anterior tenemos que:

“Artículo 3. Corresponde al Ministerio público:

- I. Dirigir a la Policía Judicial en la investigación que ésta haga para comprobar los elementos de tipo ordenándole la práctica de las diligencias que a su juicio, estime necesarias para cumplir debidamente con su cometido, o practicando él mismo aquellas diligencias;
- II. Pedir al juez a quien consigne el asunto la práctica de todas aquellas diligencias que, a su juicio, sean necesarias para comprobar la existencia del delito y de sus modalidades.

¹⁹ “Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de Agosto de 1931, Editorial SISTA, 1996, pág. 97

III. Ordenar, en los casos a que se refiere el artículo 266 de este Código la *detención o retención según el caso, y solicitar cuando proceda la detención o aprehensión;*

IV. Interponer los recursos que señale la ley y seguir los incidentes que la misma admite;

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

VI. Pedir al juez la aplicación de la sanción que en caso concreto estime aplicable; y

VII. Pedir la libertad del detenido cuando ésta proceda.”²⁰

Así con esto y ya una vez expuesta la organización de la Institución del Ministerio Público tanto a nivel Federal como del fuero común y asimismo al haber enunciado las atribuciones que le corresponden a cada uno, vamos a pasar a ver las *características y principios esenciales que rigen la actuación del Ministerio Público.*

²⁰ “Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal”. Op cit. Págs. 97-98.

4.- Características esenciales del Ministerio Público.

De las características o principios que rigen la actuación del Ministerio Público, únicamente haremos una síntesis de las ideas de autores destacados en el ámbito procedimental penal. Tratando de compilarlos, pues de la investigación realizada se desprende en su mayoría una unanimidad de criterios agregando, en algunos casos, algunos principios adicionales.

Es así que para que el Ministerio Público pueda cumplir con las funciones que le han sido encomendadas, es necesario que cumpla con determinados principios que se desprenden de la Ley y la Doctrina, mismos que lo caracterizan.

Así tenemos que doctrinarios como Guillermo Colín Sánchez en su obra "Derecho Mexicano de Procedimientos Penales"(págs. 96-98); Juventino V. Castro en su obra "El Ministerio Público en México"(págs. 31-33); el Dr. Sergio García Ramírez en su obra "Curso de Derecho Procesal Penal"(págs. 269-270); Juan José González Bustamante en su obra "Principios de Derecho Procesal Penal Mexicano"(págs. 59-60); Miguel Angel Castillo Soberanes en su obra "El Monopolio del Ejercicio de la Acción Penal del Ministerio Público en México"(Págs. 28-33); y además el Licenciado Arturo Benjamin Pineda Pérez en

su obra “El Ministerio Público como Institución Jurídica Federal y como Institución Jurídica del Distrito Federal”(págs. 108-110), suelen desprender de nuestra Carta Magna, así como de las diferentes leyes secundarias que son los Códigos de Procedimientos Penales Federal y del fuero común, y de sus Leyes Orgánicas de las Procuradurías Generales de la República y del Distrito Federal, así como de los respectivos Reglamentos Internos de ambas, cinco principios fundamentales en cuanto a la fisonomía y actuación del Ministerio Público, que son: *Unico o Jerárquico, Indivisible, Independiente, Irrecusable e Irresponsable.*

A).- Jerarquía o Unidad.

Este principio significa que el Ministerio Público se encuentra organizado jerárquicamente bajo la dirección y mando del Procurador General de Justicia.

Las personas que lo integran, los diversos Agentes del Ministerio Público, se consideran como miembros de un solo cuerpo; éstos no son más que una prolongación del Titular.

En nuestro medio no se ha logrado la unidad absoluta de esta Institución, pues existe el Ministerio Público Federal bajo la Dirección y dependencia del Procurador General de la República, esto en materia Federal.

En materia común encontramos al Ministerio Público del orden común bajo la Dirección del Procurador General de Justicia o de la Entidad Federativa de que se trate.

B).- Indivisible.

Este principio consiste en que los Agentes del Ministerio Público que intervienen en cualquier negocio de su competencia no actúan por derecho propio, sino representando a la Institución, de esta forma, aunque varios Agentes intervengan en un asunto determinado, los mismos representan en cada uno de sus actos a una misma Institución; también puede separarse cualquiera de ellos ó ser sustituido, sin que por lo mismo se afecte lo actuado. De ahí el axioma de que a pluralidad de miembros, corresponde la indivisibilidad de funciones.

C).- Independencia.

En cuanto a este principio se le puede analizar tanto frente al Poder Judicial como ante el Poder Ejecutivo, los partidarios que sigan la corriente de independencia frente al Ejecutivo propugnan una cuidadosa selección e inamovilidad de los funcionarios del Ministerio Público, a fin de que queden colocados en una posición de independencia y libertad en lo que se refiere al desempeño de sus funciones y al margen de toda influencia política. Además, es conveniente hacer una cuidadosa selección del personal, garantizando en sus puestos a los funcionarios probos y aptos, que se hayan especializado en estas materias.

Por lo que respecta a la situación del Ministerio Público en relación a la Judicatura, existe entre ambos una mayor o menor independencia orgánica y procesal, ya que anteriormente en nuestro Código Penal de 1894 el juez podía desplazar al Ministerio Público en sus funciones de averiguación, afortunadamente a partir de la Reforma Procesal que trajo consigo la Constitución actual de 1917 ha cesado ese régimen. Así tenemos que la independencia del Ministerio Público es en cuanto a la Jurisdicción, porque si bien en cierto, sus integrantes reciben ordenes del superior jerárquico, no sucederá lo mismo en relación a los órganos jurisdiccionales. Esto se explica sin mayores

complicaciones, si para ello hacemos notar la división de poderes existentes en nuestro país y las características que le singularizan, de tal manera que concretamente, la función corresponde al Ejecutivo, depende del mismo, no pudiendo tener injerencia ninguno de los otros Poderes en su actuación.

Con lo anteriormente expuesto creemos, en realidad, que para el buen funcionamiento de la Institución, debe Instituirse la completa autonomía y desligamiento del Poder Ejecutivo, con el fin de que el Ministerio Público pueda cumplir libremente, y sin presiones de cualquier índole, con sus funciones.

D).- Irrecusable.

Por lo que respecta a este principio el Ministerio Público indica que sus funcionarios, en lo particular, puedan y deban conocer indiscriminadamente de cualesquiera de los asuntos que se sometan a su consideración, por lo que deben excusarse en los mismos supuestos en que han de hacerlo los juzgadores como lo señalan los artículos 54 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y el artículo 60 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República en vigor que será también para Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistrados de Circuito, Jueces de Distrito y Jueces del Orden Común. Ante esta situación se confiere al Presidente de la República la

facultad de calificar la excusa del Procurador General y éste la de los funcionarios del Ministerio Público respectivos.

D).- Irresponsabilidad.

Este principio 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, aún en el caso de ser absueltos. Esto no quiere decir que pueden obrar a su capricho ó que no se les pueda perseguir por violación a la Ley ó infracciones de sus deberes, ya que si puede caer en responsabilidad, dentro de la triple proyección Civil, Disciplinaria y Penal, los funcionarios que lo encarnan, y en responsabilidad Política tanto el Procurador General de la República como los Procuradores Generales de cada Entidad Federativa.

Además de los principios ya mencionados el maestro Julio Acero en su obra "El procedimiento Penal"(págs. 34-35) coincide con el maestro José Franco Villa ya que en su obra "El Ministerio Público Federal"(págs. 23-24) nos proporcionan otros dos elementos formativos de la Institución del Ministerio Público que son:

A.1).- Imprescindibilidad.

En este principio tenemos que ningún Tribunal Penal puede funcionar sin que haya algún Agente del Ministerio Público en su adscripción. Ningún Proceso puede seguirse sin la intervención del Ministerio Público, todas las resoluciones del Juez o del Tribunal se le notificaran y en una palabra el Ministerio Público es parte imprescindible en toda causa criminal en representación de la Sociedad y su falta de apersonamiento oportuno (se entiende apersonamiento legal, no material) en cualquier asunto, nulificaría cualesquiera de las actuaciones que se hubiesen practicado sin su intervención.

B.2).- Buena Fe.

El otro principio en que coinciden ambos autores es en el de la Buena Fe al decir que el Ministerio Público debe ser una Institución de Buena Fe, pues la Sociedad tiene tanto interés en el castigo de los responsables de los delitos, como en el respeto de los Derechos y de las Garantías de los individuos que componen al conglomerado, de manera que las funciones del Ministerio Público deben mantenerse equilibradamente dentro de esos extremos. Consecuentemente, ese Ministerio no debe desempeñar el papel de un inquisidor, ni constituirse en una amenaza pública o de procesados.

Por último dentro de este punto el maestro José Franco Villa, por su parte, nos proporciona dos últimos principios que rigen la actuación del Ministerio Público al decir:

“La oficiosidad, este principio, rige en la actuación del Ministerio Público, en contraste con el principio dispositivo y consiste en el deber de realizar sus funciones cuando existan los requisitos de la ley; así en la materia penal debe procurar la investigación y ejercicio de la acción penal correspondiente sin esperar el requerimiento de los ofendidos por el delito, en lo que existe únicamente una limitación por lo que respecta a los delitos que se persiguen a petición de parte, pero nada más en cuanto a la presentación de la querrela, ya cumplido este requisito rige también el principio de referencia.

“La legalidad, es otro de los principios que anima al Ministerio Público, pues al realizar sus funciones no lo hace en una forma arbitraria sino que debe ajustarse a las disposiciones legales en vigor, por ello se dice que esta sujeto al principio de legalidad, al que se llama también de necesidad, en contraposición con el de oportunidad o discrecionalidad. Por dicho principio, en el ejercicio de sus funciones, no debe tomar en cuenta circunstancias inconvenientes de carácter político o de otro tipo, como ocurriría si rigiera el de oportunidad. Tiene

importancia este principio si se toma en cuenta que el Ministerio público es el encargado de cuidar en general por el respeto a la legalidad y más todavía cuando resulta ser el único titular en el ejercicio de la acción penal. La contrapartida la forma el principio de la oportunidad, según el cual, para el ejercicio de la acción penal no basta que se den los presupuestos necesarios, sino que es preciso que los órganos competentes lo reputen conveniente, previa valoración del momento, de las circunstancias, etc.

“En México el ejercicio de la acción penal está gobernado por los principios de legalidad y la oficiosidad, ligeramente modificados por la existencia de normas legales que se estudiaran oportunamente y que facultan al Ministerio Público, en determinadas condiciones, para no ejercitar la acción penal o para promover el sobreseimiento del proceso una vez iniciado.”²¹

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

²¹ FRANCO VILLA, José. Op. cit. Págs. 24-25.

5.- Influencia del artículo 16 Constitucional en el Ministerio Público dentro de la Averiguación Previa a partir de la Reforma Constitucional de fecha 3 de septiembre de 1993.

Para poder determinar la influencia del artículo 16 de nuestra Carta Magna en la Institución del Ministerio Público dentro de la Averiguación Previa, es preciso analizar la reforma Constitucional sufrida por este artículo y publicada en fecha 3 de septiembre de 1993 en el Diario Oficial de la Federación que a la letra dice:

“Art. 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal de procedimiento.

“No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia, acusación o querrela de un hecho determinado que la ley señale como delito, sancionado cuando menos con pena privativa de libertad y existan datos que acrediten los elementos que integran el tipo penal y la probable responsabilidad del indiciado.

“La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculcado a disposición del juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad, la contravención a lo anterior será sancionada por la ley penal.

“En los casos de delito flagrante, cualquier persona puede detener al indiciado poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad inmediata y ésta, con la misma prontitud, a la del Ministerio Público.

“Sólo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la ley y ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia, siempre y cuando no se pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar o circunstancia, el Ministerio Público podrá, bajo su más estricta responsabilidad, ordenar su detención, fundando y expresando los indicios que motiven su proceder.

“En casos de urgencia o flagrancia, el juez que reciba la consignación deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de ley.

“Ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponersele a

disposición de la autoridad judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal.

“En toda orden de cateo, sólo . . .”.²²

Con la transcripción realizada podemos determinar que la influencia del citado numeral en la Institución del Ministerio Público dentro de la Averiguación Previa ha sido básicamente en el sentido de que la referida Institución debe de guardar los lineamientos expresados en el punto anterior sobretodo el principio de legalidad al enunciar en su primer párrafo el artículo citado de que el mandamiento de la autoridad debe de estar fundado y motivado, y al decir de la actuación del Ministerio Público también se deben de cubrir los requisitos de procedibilidad al marcar el segundo párrafo que para poder librar una orden de aprehensión o activar al órgano jurisdiccional a través del Ministerio Público se debe de presentar una denuncia, acusación o querrela de un hecho que la ley determine como delito y que existan datos que acrediten los elementos que integran el tipo penal y la probable responsabilidad del indiciado para poder iniciar su actuación de autoridad investigadora.

²² Diario Oficial de la Federación de fecha 3 de Septiembre de 1993, págs. 5-6

Asimismo y en este sentido fue realizada la Reforma al tercer párrafo del artículo 16 Constitucional ya que le corresponde al Ministerio Público la ejecución de ordenes judiciales de aprehensión, a través de la Policía Judicial, la cual estará bajo su cargo, en este caso al realizar una orden de aprehensión, es que se le marca ahora que deberá poner al indiciado a disposición del juez sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad, se esta tratando de terminar con viejos vicios existentes en esta Institución que dan lugar a muchas practicas fuera de la Ley.

La que si tuvo una gran influencia dentro de la Averiguación Previa fue la reforma realizada al quinto párrafo del artículo en cita al facultar al Ministerio Público a realizar detenciones, pero siempre y cuando cumpla con los requisitos exigidos en el mencionado párrafo no dejando al arbitrio de la autoridad investigadora esta facultad ya que violaría de manera tajante las garantías consagradas en el mismo precepto legal por lo que se va a regular estas detenciones sometiéndolas a un control de legalidad puesto que solamente el Ministerio Público podrá en su caso ordenarlas y no cualquier otra autoridad.

Por último dentro de este punto es importante mencionar la reforma realizada al artículo en estudio ya que en su párrafo séptimo incluyo lo relativo al plazo máximo que puede ser detenido el indiciado, el cual será por regla general

de cuarenta y ocho horas, ya que ni la Constitución Política ni las legislaciones secundarias preveían, expresamente, un plazo para concluir la *á*veriguación que se realiza con detenido por flagrancia o urgencia, por ello resulta importantísima esta reforma al darle al Ministerio Público un término razonable en la práctica, tratándose de investigaciones con detenido, esto se derivó tomando en consideración que si el juez tenía un término de setenta y dos horas para valorar el acervo probatorio resultante de la investigación, era lógico conceder el plazo señalado al Ministerio Público como autoridad investigadora de los delitos ya que es quien se allega las pruebas necesarias para una consignación, sobre todo tratándose de una *A*veriguación Previa con detenido, dando la facultad de ampliar este término en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada en razón de que a su elevada gravedad se suma la mayor dificultad de integrar debidamente una indagatoria.

Con esta pequeña reseña el artículo de referencia se estudiara más detalladamente y de manera específica en el capítulo cuarto del presente estudio.

CAPÍTULO III.- EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL COMO FACULTAD EXCLUSIVA DEL MINISTERIO PÚBLICO.

1.- Concepto de la Acción Penal.

Al internarnos en el estudio de la Acción Penal nos encontramos con que existen varios y diferentes conceptos de la misma, otorgados por los diversos estudiosos de la Ciencia del Derecho que se han ido presentando a lo largo de la historia y que de alguna o de otra manera son considerados como clásicos.

Para iniciar el presente punto de estudio vamos a tomar la definición que nos da el profesor Juan José González Bustamante, ya que nos remite a los orígenes de la palabra Acción, ya que al tener su origen en el latín tenemos que. "Acción, de agere obrar, en su acepción gramatical, significa toda actividad o movimiento que se encamina a determinado fin. En su sentido jurídico, acción es la manera de poner en marcha el ejercicio de un derecho. Por lo mismo, la acción debe entenderse en un sentido esencialmente dinámico; es el derecho de obrar, y

está constituido “por el acto o conjunto de actos por los cuales se recurre al poder jurídico para obtener que le preste fuerza y autoridad al derecho.”¹

Tenemos así que de la definición apuntada podemos concebir al proceso como algo dinámico, para que así se manifieste es indispensable que un impulso lo provoque; en nuestro estudio será la Acción Penal.

De lo anterior se desprende que la Acción Penal esta ligada al proceso; es la fuerza que lo genera y lo hace llegar hasta la meta deseada.

Partiendo de esta concepción vamos a tener que de los clásicos “Florian establece: “la acción penal es el poder jurídico de excitar y promover la decisión del órgano jurisdiccional sobre una determinada relación de derecho penal.

“Este concepto es el que mejor se adapta al procedimiento penal en México; nos parece el más sencillo, no por eso carente de técnica, porque el poder jurídico a que se refiere es el amenazado por la ley, el cual se justifica cuando se he violado una norma del derecho penal y. será precisamente en razón de la pretensión punitiva estatal cuando, previa satisfacción de determinados requisitos,

¹ GONZÁLEZ BUSTAMANTE, Juan José. “Principios de Derecho Procesal Penal Mexicano”. Editorial Porrúa, 1991. Pág. 36.

se provoque la jurisdicción, cuyas consecuencias serán la declaración de la culpabilidad o la absolución del sujeto de la relación procesal.”²

Es por esto que así tenemos que si “el Estado, como representante de la sociedad organizada, vela por la armonía social, lógico resulta conceder al Estado autoridad para reprimir todo lo que intente o conculque la buena vida gregaria. Al amparo de esta autoridad, es indiscutible que en cuanto se comete el hecho delictuoso, surge el derecho-obligación del Estado de perseguirlo; más para que el propio Estado pueda actuar resulta obvio que debe tener conocimiento del hecho e investigado éste llegar a la conclusión de que es delictuoso, para de esta manera ejercitar su derecho ante la autoridad judicial, reclamando la aplicación de la ley.

“En otras palabras, si la autoridad es la que reconoce para efectos ejecutivos, los derechos y el Estado tiene facultad para exigir se sancione al delincuente, debe reclamar el reconocimiento de su derecho, ejercitando la acción penal una vez que han reunido los elementos que lo convencen de la comisión de un delito.”³

² COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo. “Derecho Mexicano de Procedimientos Penales”. Editorial Porrúa, 1992. Págs. 228-229.

³ RIVERA SILVA, Manuel. “El Procedimiento Penal”. Editorial Porrúa, 1993. Págs. 43-44.

Por lo ya expuesto podemos determinar, como ha sido hecho por nuestros legisladores, que Acción Penal es una atribución exclusiva del Estado puesto que “la acción penal tiene su origen en el contenido del artículo 21 de la Constitución; la ley fundamental le confiere la calidad de atribución de un órgano de Estado; las facultades que de ahí emanen son exclusivas, de donde resulta la existencia del monopolio del ejercicio de la acción penal.

“Tanto en la Constitución como en el Código de Procedimientos Penales de la Federación, se consagran como el contenido de una norma jurídica; por su calidad expectativa, es un derecho abstracto de obrar.

“El contenido de la acción penal es la afirmación de la existencia de un delito y el reclamo del castigo para el autor de la conducta; esa es la pretensión jurídica del Ministerio Público al ejercitar la acción penal, pues es la sustentación acusatoria.”⁴

⁴ MANCILLA OVANDO, José Alberto. “Las Garantías Individuales y su aplicación en el Proceso Penal”. Editorial Porrúa, 1988. Pág. 75

En este mismo sentido va encaminada la definición de Acción Penal dada por el profesor Fernando Arilla Bas, al decirnos que: “Todas y cada una de las normas penales singulares contenidas en el Libro II del Código Penal otorgan al Estado la potestad de penar las conductas en ellas descritas. El poder jurídico del propio Estado de provocar la actividad jurisdiccional con el objeto de obtener del órgano de ésta una decisión que actualice la punibilidad formulada en la norma respecto de un sujeto ejecutor de conducta descrita en ella, recibe el nombre de acción penal.

“La acción penal es una acción declarativa, puesto que se endereza a que el órgano jurisdiccional declare el derecho del Estado a ejecutar la pena.”⁵

De lo anotado no podemos dejar de citar el concepto que de Acción Penal nos proporciona el maestro Cesar Augusto Osorio y Nieto y aunque en si, la definición es breve contiene los preceptos que hemos venido estudiando al decirnos que:

⁵ ARILLA BAS, Fernando. “El Procedimiento Penal en México” Editorial Porrúa, 1976 Pág. 27.

“La acción penal es la atribución constitucional exclusiva del Ministerio Público por la cual pide al órgano jurisdiccional competente, aplique la ley penal a un caso concreto.”⁶

De esta definición podemos deducir claramente cual es el principio que en materia penal rige el procedimiento de la Acción Penal en nuestro Sistema Jurídico, al encargar exclusivamente su función a un órgano del Estado: el Ministerio Público.

Por último, para concluir este punto, vamos a citar al maestro Benjamín Arturo Pineda Pérez ya que en su concepto de Acción Penal nos aporta más características que la definen en nuestro ámbito procesal, al decirnos que:

“Acción penal desde nuestro principal punto de vista es la función persecutoria que por atribución constitucional (Art. 21) se le encomienda ejercer

⁶ OSORIO Y NIETO, Cesar Augusto. “La Averiguación Previa”. Editorial Porrúa, 1993. Pág. 23.

al Ministerio Público, y consiste en perseguir, investigar y ejercitar la acción penal.”⁷

Así tenemos que “la acción penal se debe entender en nuestro derecho positivo mexicano que no es otra cosa, más que el derecho que le asiste al afectado para ocurrir ante el órgano jurisdiccional a solicitarle su intervención, para que al aplicar la ley, sea respetado el derecho violado que corresponde al afectado, ya que este derecho no le es reconocido por la parte contraria, este derecho nos lo otorga el artículo 17 de nuestra Carta Magna.”⁸

Con todo lo anotado ya tenemos una idea más definida de lo que es la Acción Penal para poder entrar al estudio de sus características como se verá más adelante.

2. Características de la Acción Penal.

Una vez ya definido los diferentes autores sobre el derecho Procesal Penal han coincidido en una serie de características ya definidas.

⁷ PINEDA PÉREZ, Benjamin Arturo “El Ministerio Público como Institución Jurídica Federal y como Institución Jurídica del Distrito Federal”, Editorial Porrúa, 1991. Pág. 113.

⁸ *Ibidem*, Pág. 116.

Es por esto que doctrinarios como Guillermo Colín Sánchez en su obra “Derecho Mexicano de Procedimientos Penales” (págs. 229-231); Fernando Arilla Bas en su obra “El Procedimiento Penal en México” (págs 27-28); Juan José González Bustamante en su obra “Principios de Derecho Procesal Penal Mexicano” (págs 40-41); Benjamin Arturo Pineda Pérez en su obra “El Ministerio Público como Institución Jurídica Federal y como Institución Jurídica del Distrito Federal”(págs 118-120); José franco villa en su obra “El Ministerio Público Federal” (págs. 95-99); Miguel Ángel Castillo Soberanes en su obra” El Monopolio del Ejercicio de la Acción Penal en México” (págs. 46-51); suelen mantener una unanimidad de criterio acerca de las características que van a identificar la figura que representa la Acción Penal; al afirmar que la Acción Penal es:

- A).- Pública;
- B).- Autónoma;
- C).- Única;
- D).- Indivisible;
- E).- Irrevocable;
- F).- Intrascendente;

Además de las ya mencionadas el maestro Miguel Ángel Castillo Soberanes ha agregado dos características más a las ya mencionadas al decir que la Acción Penal también tiene un carácter:

G).- Necesario, inevitable y obligatorio: y

H).- Inmutable.

A continuación vamos a estudiar de manera más específica a cada una de ellas para tener una mejor idea de como se debe de ejercitar en un momento determinado la Acción Penal.

A).- Pública.

Porque persigue e investiga para la aplicación de la Ley penal vía órgano jurisdiccional (juez) contra el sujeto activo a quien se le imputa el delito, se dice que es pública la acción penal porque sirve para la realización de una exigencia como requisito de procedibilidad como el deber de atribución del Estado, así el Ministerio Público tiene el deber de ejercitar la acción penal que en su carácter de pública define por sí mismo intereses sociales que al mismo tiempo lo hace con intereses privados y ninguna facultad dispositiva puede establecerse en favor del

Ministerio Público que no tiene derechos patrimoniales sobre la acción penal en forma alguna.

B).- Autónoma.

La acción Penal es autónoma, es decir, es independiente a la función jurisdiccional del Estado; sin embargo es necesario entender que esta autonomía o independencia de la acción, no significa que sea potestativo para el Estado ejercitarla o no según su capricho, pues teniendo el propio Estado debe de aplicar a los delincuentes las sanciones fijadas por la ley y siendo el ejercicio de la acción indispensable para que dicha aplicación pueda llevarse a cabo, resulta que el Estado debe invariablemente ejercitar la referida acción cuando tenga conocimiento de la comisión de un acto punible y se haya cumplido además con los presupuestos legales del caso.

C).- Única.

La acción penal es única y envuelve en su conjunto a los delitos que se hubiesen cometido. No hay un acción especial para cada delito, se utiliza por igual para toda conducta típica de que se trato, pues su fin y su estructura son

siempre los mismos, y no se justificaría que se le imprimieran diferentes modalidades como las que se establecen en relación con los delitos.

D).- Indivisible.

Es indivisible porque su ejercicio recae en contra de todos los participantes del hecho delictuoso (autores o partícipes). No se puede perseguir solo a uno o algunos de los responsables; esto obedece a un principio de utilidad práctica y social por la necesidad de perseguir a todos los que participaron en el hecho, no sustrayéndose, de esta forma, a la acción penal. Se pone como ejemplo el adulterio por cuanto que, si el ofendido sólo se querrela contra uno, la acción alcanzará a ambos, así como contra los que aparezcan como responsables. Del mismo modo, el perdón del ofendido no sólo favorecerá a quien se le otorgue, sino a todos los partícipes o responsables.

E).- Irrevocable.

La acción penal es irrevocable porque una vez que interviene el Ministerio Público no está facultado para desistirse de ella, como si se tratara de un derecho propio, si existe delito y obteniendo las pruebas de éste se deberá ejercitar la

acción penal, Puede ser solamente como excepción en los delitos por querrela pero no por delitos patrimoniales que son los llamados que se persiguen de oficio.

F).- Intrascendente.

Es intrascendente porque la acción penal se encuentra limitada solamente a la persona responsable del delito por lo que no puede extenderse la acusación a familiares o amigos, siempre la acción penal se llevará a cabo hacia la persona física que se le imputa el delito con las pruebas debidamente relacionadas a ese hecho, aunque la reparación del daño forma parte integrante de la pena que aplica el órgano jurisdiccional y que siempre deberá reclamarse de oficio por el Ministerio Público ya que es parte integrante de la acción penal aún cuando no la solicite el ofendido ante la causa penal y es el caso que éste renuncia a ella esta reparación del daño vendrá en beneficio del Estado.

G).- Necesario, Inevitable y Obligatorio.

Para que el órgano jurisdiccional pueda iniciar el proceso, es requisito indispensable que el Ministerio Público deba, necesaria, inevitable y obligatoriamente, ejercitar la acción cuando estén reunidos los requisitos o exigencias legales para su ejercicio plasmados en el artículo 16 Constitucional.

Asimismo, esta característica consiste en que no se puede aplicar ninguna pena si no es a través del ejercicio de la acción penal. En este sentido, la declaración del órgano jurisdiccional puede ser de absolución o de condena.

H).- Inmutable.

Esta última característica consiste en que, una vez constituida la relación procesal, la voluntad dispositiva de las partes sustrae al desenvolvimiento del proceso. No existe pues la posibilidad legal de paralizar su marcha, y el principio actúa aún en los casos en que pudiera aparecer reconocida la disposición de las partes, como en la Institución de la querrela, en la que opera el perdón del ofendido.

3.- Principios fundamentales de la Acción Penal.

Dentro de este punto vamos a identificar básicamente a dos principios fundamentales que van a regir el ejercicio de la acción penal y estos son:

A).- Principio de Oficiosidad; y

B).- Principio de Legalidad.

En el primer principio vamos a encontrar una pequeña distinción entre el principio de oficiosidad y el principio dispositivo, como se aclarará más adelante; asimismo dentro del principio de legalidad se va a hacer la distinción respecto al principio de la oportunidad para que en un momento determinado no se lleguen a confundir dichos principios y tampoco dejar a un lado los otros principios que se mencionan, mismos que se pueden derivar de los principios que rigen el ejercicio de la acción penal.

A).- La acción penal se ejercita de oficio.

“El Ministerio Público, en cuanto representante de la sociedad, no debe esperar para el ejercicio de la acción penal la iniciativa privada, pues si así fuera, torpemente se pospondrían los intereses sociales a los intereses particulares. En México se respeta de manera absoluta este principio y la acción procesal penal invariablemente se ejercita de oficio. La querrela no tiene que ver absolutamente nada con la acción procesal penal, pues aquella institución se vincula con la averiguación que es previa a la acción procesal penal.

“Respecto del punto que estudiamos, la doctrina distingue el principio oficial y el principio dispositivo. El primero sostiene que para el ejercicio de la

acción penal, el Estado debe actuar por propia determinación y el principio dispositivo afirma que la acción procesal penal debe estar sujeta a la iniciativa de un particular, que generalmente es la parte ofendida.”⁹

Una vez explicado el principio de oficiosidad y aclarada la diferencia que se puede presentar en él vamos a pasar al estudio de segundo principio que rige la actuación del ejercicio de la acción penal.

B).- La acción penal está regida por el principio de Legalidad.

“Los tratadistas, en lo que atañe al punto que estudiamos, distinguen el principio de la legalidad del principio de la oportunidad. La acción penal está animada por el principio de la legalidad cuando se ejercita siempre que se den los presupuestos necesarios que la ley fija. En estos casos, no se atiende nada a la utilidad o perjuicio que pueda ocasionarse con el ejercicio de la acción penal. El principio de la oportunidad se inspira en la idea de “que no basta que se den los presupuestos necesarios, sino que es preciso que los órganos competentes lo reputen conveniente, previa valoración del momento, las circunstancias, etc.” El principio de la oportunidad tiene holgado acomodo en los países en que las ideas políticas ocupan puestos diferentes en el desenvolvimiento de la actividad estatal.

⁹ RIVERA SILVA, Manuel Op cit. Pág. 55.

“Nuestro procedimiento penal se inspira en forma absoluta en el principio de legalidad, como ya lo expresamos en renglones anteriores, no quedamos, por ende, el ejercicio de la acción penal al capricho del Ministerio Público. Se ha rechazado la afirmación expuesta, invocándose las normas que reglamentan el no ejercicio de la acción penal, el desistimiento o solicitud de libertad por parte del Representante Social. A esto cabe objetar que dicha normas, como ser infiere de su cuidadoso estudio no se animan en principios de oportunidad, sino única y exclusivamente en la idea de que el Ministerio Público es una institución de buena fe y que como tal, tiene interés en que no se vaya a cometer la injusticia de castigar a quien no merece la pena; porque quedó comprobado que el inculpado no tuvo participación en los hechos; porque el proceder imputado no es típico, etc. En suma, porque legalmente no es acreedor a consecuencia condenatoria fijada en la ley.”¹⁰

Una vez expuesto y aclarado en que consiste el principio de legalidad, para terminar de redondear el estudio de este principio, cabe hacer un pequeño paréntesis, definiendo de manera expresa como se regula este principio en nuestra legislación penal.

¹⁰ *Ibidem*, Págs. 56-57

Así tenemos que “para el normal ejercicio de la acción es indispensable que satisfaga determinados requisitos expresamente señalados en las leyes. Florián las llama “Presupuestos generales”, que son, en otros términos, las condiciones mínimas para que la acción se promueva. En el procedimiento mexicano, los presupuestos generales están señalados en el artículo 16 de la Constitución Política de la República, y consisten: a) en la existencia de un hecho u comisión que defina la ley penal como delito, debiendo entenderse que el delito imputado parte de un supuesto lógico; b) Que el hecho se atribuya a una persona física, ya que no se puede juzgar ni enjuiciar a una persona moral; c) Que el hecho u omisión llegue al conocimiento de la autoridad, por medio de la querrela o de la denuncia; d) Que el delito imputado merezca sanción corporal, y e) Que la afirmación del querellante o denunciante esté apoyada por declaración de persona digna de fe (derogado) o por otros elementos de prueba que hagan presumir la responsabilidad del inculpado. El ejercicio de la acción constituye la vida del proceso; es un impulso, su fuerza animadora, de tal manera que no pueda haber proceso si la acción no se inicia. Su desarrollo se funda en el interés del Estado de perseguir al responsable, con arreglo a las normas tutelares del procedimiento.”¹¹

¹¹ GONZÁLEZ BUSTAMANTE, Juan José. Op. cit. Pág. 42.

Con esta idea queda ya más aclarado y definido el principio de legalidad el cual va a ser el regidor de la acción penal dentro del procedimiento penal en nuestro sistema jurídico.

4.- Ejercicio de la Acción Penal.

Ya una vez expuestas las características de la acción penal vamos a entrar al estudio del ejercicio de la acción penal.

Así tenemos que “El ejercicio de la acción penal es el conjunto de actividades realizadas por Ministerio Público ante el órgano judicial, con la finalidad de que éste, a la postre, pueda dictar el derecho en y un acto que el propio Ministerio Público estima delictuoso.”¹²

Una vez expuesto el concepto de ejercicio de la acción penal podemos decir que el objeto que se va a buscar al excitar al órgano jurisdiccional se encuentra contemplado en el artículo 2 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal al decir:

¹² FRANCO VILLA, José. “El Ministerio Público Federal”. Editorial Porrúa, 1985 Pág. 90

“Artículo 2. Al Ministerio Público corresponde el ejercicio exclusivo de la acción penal, la cual tiene por objeto:

- I. Pedir la aplicación de las sanciones establecidas en las leyes penales;
- II. Pedir la libertad de los procesados, en la forma y términos que previene la ley;
- III. Pedir la reparación del daño en los términos especificados en el Código Penal.”¹³

Como consecuencia del artículo citado vamos a tener que al Ministerio Público en ejercicio de la acción penal, por lo que respecta al fuero común, le corresponde:

“Artículo 3. Corresponde al Ministerio Público:

- I. Dirigir a la Policía Judicial en la investigación que ésta haga para comprobar los elementos de tipo ordenándole la práctica de las diligencias que a su juicio, estime necesarias para cumplir debidamente con su cometido, o practicando él mismo aquellas diligencias;

¹³ “Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de Agosto de 1931. Editorial SISTA, 1996 Pág 97.

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

III. Ordenar, en los casos a que se refiere el artículo 266 de este Código la detención o retención según el caso, y solicitar cuando proceda la orden de aprehensión;

IV. Interponer los recursos que señala la ley y seguir los incidentes que la misma admite:

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

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

VII. Pedir la libertad del detenido cuando ésta proceda.¹⁴

Ahora bien, en lo que respecta al ámbito federal, el fundamento lo vamos a encontrar en el artículo 136 del Código Federal de Procedimientos Penales, el cual muestra un contenido análogo a la definición que de ejercicio de la acción penal se ha citado, así como los preceptos legales invocados al decir el artículo:

¹⁴ Ibidem, Págs 97-98.

“Artículo 136. En ejercicio de la acción penal, corresponde al Ministerio Público:

- I. Promover la incoacción del proceso penal;
- II. Solicitar las órdenes de comparecencia para preparatoria y las de aprehensión, que sean procedentes;
- III. Pedir el aseguramiento precautorio de bienes para los defectos de la reparación del daño;
- IV. Rendir las pruebas de la existencia de los delitos y de la responsabilidad de los inculpados;
- V. Pedir la aplicación de las sanciones respectivas; y
- VI. En general, hacer todas las promociones que sean conducentes la tramitación regular de los procesos.”¹⁵

¹⁵ “Código Federal de Procedimientos Penales”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de Agosto de 1934. Editorial SISTA, 1996. Pág. 30

De lo expuesto anteriormente podemos deducir que: “la acción penal tiene su principio mediante el acto de la consignación; este acto es el arranque, el punto en el cual el Ministerio Público ocurre ante el órgano jurisdiccional y provoca la función correspondiente; la consignación es el primer acto del Ejercicio de la acción penal. Ahora bien, para poder llevar a cabo este acto inicial de ejercicio de la acción penal, es menester cumplir determinados requisitos constitucionales, los cuales están contenidos en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se refieren a los elementos del tipo penal y probable responsabilidad.”¹⁶

De todo esto, para terminar el punto de estudio, podemos decir que: “el ejercicio de la acción penal es una actividad del Ministerio Público encaminada a cumplir con su función persecutoria y a poner en aptitud al órgano jurisdiccional para realizar la suya.

“Este primer acto de “Consignación”, pone en movimiento toda la actividad procesal, hace que se inicie el procedimiento judicial, crea una situación jurídica especial para el probable responsable de un delito, obliga al órgano

¹⁶ OSORIO Y NIETO, Cesar Augusto Op. cit. Pág. 24

jurisdiccional a la ejecución de determinados actos y obliga también al Ministerio Público, que debe continuar, por todas sus partes el ejercicio de su acción.”¹⁷

5.- Extinción de la Acción Penal.

Al entrar al estudio de las diversas formas de extinción y suspensión de la acción penal, vamos a encontrarlas debidamente identificadas en nuestros ordenamientos legales, principal y básicamente en el Código Penal para el Distrito Federal en materia del fuero común y para toda la República en materia del fuero federal, en el Código Federal de Procedimientos Penales y en nuestra Carta Magna en el siguiente orden:

- A).- Muerte del delincuente (artículo 91 del Código Penal citado);
- B).- Amnistía (artículo 92 del Código Penal);
- C).- Perdón del ofendido o persona debidamente legitimada para otorgarlo (artículo 93 del Código Penal);
- D).- Prescripción (artículos 100 al 115 del Código Penal);
- E).- Sobreseimiento (artículos 298 al 304 del Código Federal de Procedimientos Penales);

¹⁷ FRANCO VILLA, José. Op. cit. Págs 90-91

F).- Vigencia y aplicación de una ley más favorable (artículo 117 del Código Penal y primer párrafo del artículo 14 Constitucional a contrario sensu);

G).- Existencia de una sentencia anterior dictada en proceso seguido por los mismos hechos (artículo 118 del Código Penal y artículo 23 Constitucional); y

H).- Muerte del ofendido en los delitos de Difamación y Calumnias, en los términos señalados por el artículo 390 fracción I párrafo segundo del Código Penal).

A continuación vamos a referirnos someramente, a cada una de las causas que extinguen la acción penal, y que se han mencionado anteriormente.

A).- Muerte del delincuente.

“En términos del artículo 91 del Código Penal Distrital ordena que “la Muerte del delincuente extingue la acción penal, así como las sanciones que se le hubieren impuesto, a excepción de la reparación del daño, y la de decomiso de los instrumentos con que se cometió el delito y de las cosas que sean efecto u objeto de él”. En términos del artículo 22 Constitucional la pena que se le aplique al sujeto activo del delito no puede ser trascendental, ya que únicamente puede ser

objeto de una sanción penal a través de la acción penal previamente comprobado, al autor de un delito.”¹⁸

B).- Amnistía.

En términos de lo estipulado por el artículo 92 de Código Penal citado “la amnistía opera mediante una ley expedida específicamente para determinados casos y vigente mediante el proceso legislativo de creación de leyes, común a todas las leyes que integran el sistema normativo de derecho. La ley de amnistía que se promulgue debe contener la mención de que se declara la amnistía y la referencia de las personas y casos a los que va a aplicarse dicha ley.”¹⁹

C).- Perdón del ofendido o persona debidamente legitimada para otorgarlo.

“Art. 93. El perdón del ofendido o del legitimado para otorgarlo, extingue la acción penal respecto de los delitos que solamente pueden perseguirse por querrela, siempre que se conceda antes de pronunciarse sentencia en segunda instancia y el reo no se oponga a su otorgamiento.

¹⁸ PINEDA PÉREZ, Benjamin Arturo. Op. cit. Pág. 125.

¹⁹ OSORIO Y NIETO, Cesar Augusto. Op. cit. Págs. 29-30.

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

“El perdón sólo beneficia al inculpado en cuyo favor se otorga, a menos que el ofendido o el legitimado para otorgarlo, hubiese obtenido la satisfacción de sus intereses o derechos, caso en el cual beneficiará a todos los inculpados y al encubridor.”²⁰

D).- Prescripción.

“Es otra de las formas de extinción de la acción penal y se aplicará tomando en consideración básicamente si el delito es sancionable con pena pecuniaria, corporal o alternativa, el requisito de procedibilidad que le corresponde, si existe acumulación, fecha de la última actuación en averiguación de los hechos y el término medio aritmético de las sanciones, para resolver conforme a los artículos 104, 107, 108 y 110 del Código Penal.”²¹

²⁰ GONZÁLEZ DE LA VEGA, Francisco. “El Código Penal Comentado”. Editorial Porrúa, 1989. Pág. 540.

²¹ OSORIO Y NIETO, Cesar Augusto. Op. cit. Pág. 32.

E).- Sobreseimiento.

“El sobreseimiento pone asimismo termino al ejercicio de la acción procesal penal, en cuanto sus efectos son los mismos de una sentencia absolutoria, y, una vez ejecutoriado tendrá valor de cosa juzgada (artículo 304 del Código Federal de Procedimientos Penales). En consecuencia, conducen a la extinción de la acción procesal penal los diversos supuestos de sobreseimiento a que alude el artículo 298 del Código Federal mencionado.”²²

F).- Vigencia y aplicación de una ley más favorable.

En relación a lo que dispone el artículo 117 del multicitado Código Penal, es de hacerse la observación a lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 14 Constitucional que ordena que a ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna, diciendo con esto que si una nueva ley al entrar en vigor suprime el carácter delictivo a una conducta considerada anteriormente como delito, se debe extinguir la acción penal, sin importar en que fase se encuentre tanto la averiguación previa como el proceso, como lo señala el artículo 56 del Código Penal Distrital y Federal.

²² FRANCO VILLA, José Op cit Pág 129

G).- Existencia de una sentencia anterior dictada en proceso seguida por los mismos hechos.

Esta forma de extinción de la acción penal se encuentra bien definida, tanto en el artículo 23 Constitucional como en el artículo 118 del Código Penal Distrital, al enunciar:

“Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene”.

Con esto queda bien definido el sentido que se le dio a esta forma de extinción de la acción penal, ya que si a alguna persona se le vuelve a iniciar algún proceso o juicio por las causas o motivos que ya haya sido enjuiciado anteriormente, en tal caso, se estarían violando las garantías constitucionales consagradas en el referido ordenamiento en relación al presunto delincuente, dando por extinguida la acción penal en el presente supuesto.

H).- Muerte de ofendido en los delitos de difamación y calumnias.

Esta última forma de extinción de la acción penal la vamos a encontrar en lo dispuesto por el artículo 360 fracción I segundo párrafo del Código Penal Distrital al enunciamos:

“art. 360.- ...

I. ...

Cuando la injuria, la difamación o la calumnia sean anteriores al fallecimiento del ofendido, no se atenderá la queja de las personas mencionadas, si aquél hubiere permitido la ofensa a sabiendas de que se le había inferido, no hubiere presentado en vida su queja pudiendo hacerlo, ni previniendo de que lo hicieran sus herederos, y

II. ...”²³

Por lo expuesto anteriormente podemos deducir que con la muerte del ofendido, en los delitos en cuestión se va a extinguir automáticamente el ejercicio de la acción penal en el supuesto en cuestión, si aquél no ha previsto de alguna manera que a su fallecimiento sus familiares puedan hacer uso de ese derecho que él tiene conferido.

²³ “Código Penal para el Distrito Federal en materia del Fuero Común, y para toda la República en materia del Fuero Federal”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 14 de Agosto de 1931. Editorial Porrúa, 1996, pág. 119.

6.- Otras determinaciones del Ministerio Público en el ejercicio de la Acción Penal, a partir de la reforma Constitucional al artículo 16 de la Carta Magna.

Al entrar al estudio del presente punto no solamente vamos a estudiar las determinaciones del Ministerio Público en el ejercicio de la acción penal a partir de la reforma Constitucional de fecha 3 de septiembre de 1993, sino, asimismo, también las que se presentaron más recientemente con la reforma Constitucional al artículo 21 de la Constitución Política Federal de fecha 31 de diciembre de 1994, que aunque presenta una innovación en nuestro sistema jurídico aún a la fecha, en realidad, no se ha puesto en práctica.

Siendo así tenemos que la actividad investigadora realizada por el Ministerio Público durante la averiguación previa, puede culminar con diversas determinaciones, a saber:

- La consignación o ejercicio de la Acción Penal,

- La resolución de no ejercicio de la Acción Penal o consulta de archivo, y

-La resolución de reserva.

Es por esto que “las diligencias de Policía Judicial o de averiguación practicadas por el Representante Social lo llevan a cualquiera de las siguientes situaciones:

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

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

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

D).- Que las averiguaciones efectuadas estime se hallan comprobadas la existencia de un delito sancionada con pena corporal y la responsabilidad de un sujeto que se encuentre detenido.”²⁴

²⁴ FRANCO VILLA, José. Op. cit. Págs. 205-206

Apuntando brevemente cual será el supuesto de lo que sucedería en cada una de las situaciones tenemos que:

A).- En la primera situación tenemos que el Ministerio Público en su determinación decreta que a esa averiguación previa le corresponderá la resolución de Reserva, puesto que después de practicar las diligencias necesarias no se comprueba la existencia de un delito o faltan diligencias que con posterioridad se realizarán debiendo decretarse como su nombre lo indica la Reserva para que en un momento posterior se pueda reabrir esa averiguación previa cuando se estime que se pueden acreditar los elementos o las diligencias que faltan por realizar. Cabe aclarar que esta determinación no debe confundirse con la resolución de Archivo, la cual implica una terminación en la averiguación previa y como consecuencia la finalización del ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público.

Es así que "la resolución de reserva tiene lugar cuando existe imposibilidad de cualquier naturaleza para proseguir la averiguación previa y aún no se ha integrado el cuerpo del delito y en consecuencia la probable responsabilidad, o bien cuando habiéndose integrado el cuerpo del delito, no es posible hasta el momento atribuir la probable responsabilidad a persona

determinada.”²⁵ Quedando reservada para un momento posterior en el cual se pueda seguir investigando y esta va a ser la diferencia con la resolución de archivo la cual en su caso tendrá el carácter de definitiva como se vera más adelante.

B).- En esta situación tenemos que como consecuencia de las diligencias practicadas va a resultar que los elementos del tipo han sido debidamente comprobados en la existencia de un delito que merece pena corporal, pero el presunto responsable no se encuentra detenido por lo que el Ministerio Público va a solicitar la orden de aprehensión para buscar el presunto responsable y una vez detenido lleve a cabo todos los trámites para aplicar la pena respectiva al caso concreto por medio del órgano jurisdiccional.

C).- En este supuesto ocurre lo mismo que en el anterior a diferencia de que aquí la pena que le corresponde al delito no va a merecer pena corporal por lo que solamente se va a solicitar la comparecencia del probable responsable para que rinda su declaración preparatoria, puesto que si el delito sancionado no merece pena corporal el Ministerio Público no podrá solicitar orden aprehensión, por no proceder ésta, y solamente ejercitará la acción penal en los términos ya

²⁵ GARDUÑO GARMENDIA, José. “El Ministerio Público en la Investigación de los Delitos”. Editorial Limusa, 1991. Pág. 82

mencionados.

D).- Este supuesto, es el que de manera directa, va a iniciar lo que se conoce como el ejercicio de la Acción Penal por la comisión de un delito, en el cual se ha comprobado la existencia del mismo y la responsabilidad de un sujeto que se encuentra detenido, por lo que el Ministerio Público va a tomar la determinación de ejercicio de la Acción Penal o la consignación como también se le conoce.

Es aquí en donde vamos a encontrar la mayor influencia de la reforma Constitucional al artículo 16 de la Carta Magna puesto que la citada reforma autoriza al Ministerio Público para que en un principio tratándose de un caso urgente siendo un delito grave calificado por la ley, entre otras circunstancias, pueda bajo su responsabilidad ordenar la detención del individuo sin necesidad de acudir al órgano jurisdiccional competente, pero para que pueda proceder esta detención debe fundar y expresar los indicios que motiven su proceder.

Ahora bien, por otro lado, tenemos que en la misma reforma se le impone un término al Ministerio Público, para poner a disposición de la autoridad judicial o a decretar la libertad de los presuntos responsables que se encuentren detenidos por aquél, ya no quedando al arbitrio del mismo el tiempo que él consideraba

necesario para integrar la averiguación previa y así poder llevar a cabo el ejercicio de la acción penal, por que con la reforma mencionada si en el término de cuarenta y ocho horas no ha integrado la averiguación previa deberá dejar en libertad al o a los indiciados siendo la excepción lo marcado en la misma reforma, esto es, tratándose de delincuencia organizada en donde tal caso el término concedido al Ministerio Público podrá duplicarse.

Hasta aquí podemos dejar lo que corresponde a la reforma constitucional llevada a cabo al artículo 16 Constitucional en lo que respecta a la actuación del Ministerio Público, porque en sí fue lo que tuvo mayor influencia en esta Institución, pero lo que sí es importantísimo mencionar, es la reforma Constitucional realizada al artículo 21 de la Carta Magna de fecha 31 de diciembre de 1994, en donde se pretende someter el no ejercicio de la acción penal por el Ministerio Público a un medio de control que realmente realice las funciones para las cuales se llevó a cabo la citada reforma.

En la citada reforma Constitucional al artículo 21 de la Carta Magna, ahora se da la facultad de poder impugnar las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio de la acción penal por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley, dejando a las legislaciones locales de cada Entidad Federativa la

facultad de tomar el criterio de como, ante quien y quienes serán los legitimados para poder impugnar esas determinaciones del Ministerio Público.

Por lo que hemos expuesto tenemos que el proyecto de reforma Constitucional se encuentra bien definido puesto que se esta en los inicios de lo que podría ser el termino del monopolio del ejercicio de la acción penal por parte del Estado, pero, he aquí el inconveniente, las legislaciones locales, no se han puesto a trabajar al respecto, o sea legislando en cuestiones de como, ante quien y quienes serán los sujetos legitimado que van a poder impugnar esas resoluciones, a excepción de la legislación del Estado de Baja California por lo que ya la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en relación a esta Entidad, ha tomado un criterio bien definido ante la citada reforma Constitucional el cual se puede apreciar en la Tesis Jurisprudenciales dictadas por motivo de la multicitada reforma al decir:

**“ACCIÓN PENAL, NO EJERCICIO O DESISTIMIENTO DE LA,
POR EL MINISTERIO PUBLICO, AMPARO PROCEDENTE.**

El artículo 21 Constitucional establece la posibilidad de impugnar las determinaciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio o desistimiento de la acción penal, en los términos que establezca la ley por lo que si el Código de

Procedimientos Penales del Estado de Baja California en su artículo 262 prevé la procedencia del recurso de revisión en contra de tales determinaciones en los términos del artículo 352 bis, si el acto reclamado se hace consistir en la resolución dictada en el recurso de revisión que confirmó el no ejercicio de la acción penal, recurso que se ha establecido para el control de legalidad de los actos del representante social, es claro que el ofendido tiene interés en inconformarse en la vía constitucional contra dicha resolución y en estas condiciones es claro que la demanda de garantías no es notoriamente improcedente, porque, contrariamente a lo estimado por el Juez de Distrito, la ley secundaria sí contiene los preceptos legales que determinan el procedimiento a seguir para recurrir tales determinaciones del representante social.”²⁶

Con esta Tesis podemos ver que la Suprema Corte de Justicia de la Nación le otorga a la reforma Constitucional el lugar que se merece, dándole la facultad al ofendido o persona que se sienta agraviada con la resolución del Ministerio Público de acudir al Juicio de Amparo, máxima instancia en nuestra legislación, para poder recurrir las determinaciones del representante social, previo el principio de definitiva que marca la ley secundaria del Estado de Baja California que se determina el proceso a seguir para tal efecto. A diferencia de la Legislación

²⁶ Suprema Corte de Justicia de la Nación. “Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo III”, Mayo de 1996, Tesis XV 1º.9P, Pág. 578

del Estado de Tamaulipas que al respecto no ha legislado en lo absoluto, al decir la Suprema Corte de Justicia:

**“ACCIÓN PENAL, REFORMAS AL ARTÍCULO 21 CONSTITUCIONAL,
NO EJERCICIO O DESISTIMIENTO DE LA, POR EL MINISTERIO
PUBLICO, ESTA SUJETO AL CONTROL DE LEGALIDAD Y EL
AMPARO QUE AL RESPECTO SE PROMUEVA, AL PRINCIPIO DE
DEFINITIVIDAD.**

Si bien es verdad que con motivo de las reformas que sufrió el artículo 21 constitucional a partir del treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, el monopolio del ejercicio de la acción penal ya no es irrestricto sino que esta sujeto al control de legalidad; también lo es que para que los particulares afectados con el no ejercicio o desistimiento de la acción penal por parte del Ministerio Público tengan acceso al juicio de garantías, es menester que cumplan previamente con el diverso principio de definitiva que los obliga a agotar los recursos ordinarios consignados en la ley correspondiente, de suerte que se el Congreso del Estado de Tamaulipas no ha legislado al respecto, la conducta del

fiscal incide en la esfera de su responsabilidad y su control, por ahora, se rige por la vía política y no por la jurisdiccional.”²⁷

Con estas dos Tesis citadas podemos ver el criterio que ha tomado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y es por esto si es de anotar que es necesario y apremiante que los Congresos locales de cada Entidad Federativa se pongan a legislar en torno a la reforma Constitucional realizada al artículo 21 de la Carta Magna para poder determinar las cuestiones que hemos venido manejando y son las de cómo, ante quién y quiénes serán las personas legitimadas para recurrir las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio de la Acción Penal, así como marcar claramente cual será al principio de definitividad a seguir para poder acudir ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación puesto que de las Tesis citadas se desprende que el criterio que ha tomado nuestro máximo Tribunal es el de agotar el mencionado principio, ya que con esto se puede dar una nueva etapa dentro del procedimiento penal en nuestro país no dejando el Monopolio del Ejercicio de la Acción Penal al arbitrio de un órgano del Estado que es el Ministerio Público.

²⁷ Suprema Corte de Justicia de la Nación. “Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IV”, Septiembre de 1996, Tesis XIX 1º.2P, Pág 588

**CAPÍTULO IV.- ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 16
CONSTITUCIONAL A PARTIR DE LA REFORMA
CONSTITUCIONAL DE FECHA TRES DE
SEPTIEMBRE DE 1993 CON RELACIÓN A LAS
FUNCIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO.**

A partir del mes de Septiembre de 1993 se comenzó a gestar en nuestro Sistema Jurídico una serie de Reformas a la Constitución y a los diferentes Ordenamientos Jurídicos Penales que transformaron de alguna manera al mismo, más sin embargo, no obstante esta Reforma y las posteriores que se han generado tanto a la Constitución como a los diferentes Ordenamientos Jurídicos aplicables a la Materia Penal, aún falta por llenar algunos vacíos en lo que respecta tanto a la actuación del Ministerio Público como al mismo Procedimiento Penal.

Así tenemos que por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día tres de Septiembre de 1993 se reforman varios artículos Constitucionales, entre los que para efectos del presente estudio vamos a citar principalmente a los artículos 16 y 20 en su fracción X, que son los que van a tener mayor influencia en la actuación del Ministerio Público tanto en el Fuero

Común como a nivel Federal, por ser la Constitución nuestro máximo Ordenamiento Legal y es aplicado en toda la República sin distinción. Entrando en vigor al día siguiente de su publicación a excepción de lo dispuesto por el artículo 2o. transitorio que aunque tiene una influencia directa en Materia Penal, solamente se comenta como referencia, pero no siendo un punto importante en le presente estudio.

La Reforma en cuestión tiene como principal cualidad el haber dividido al primer párrafo del antiguo artículo 16 Constitucional en diferentes párrafos anexando algunos nuevos, para así tener una mejor comprensión y darle una correcta aplicación en nuestro sistema jurídico haciendo algunas innovaciones y aclarando otras situaciones que ya estaban previstas dentro del mismo ordenamiento.

Es por esto que para la interpretación y debida observancia de las disposiciones Constitucionales Reformadas, el Ministerio Público, con relación a sus funciones, se sujetará a los siguientes criterios y lineamientos en tanto no se especifiquen o aparezcan bien precisados y definidos en los Códigos respectivos, tanto Penal, de Procedimientos Penales o demás Leyes reglamentarias de la Materia Penal.

1.- Análisis del párrafo primero del artículo 16 Constitucional después de la Reforma.

Al entrar al estudio del artículo 16 Constitucional debemos de observar que el primer párrafo del antiguo texto del artículo en cita da ahora contenido a diversos párrafos separados de ese precepto; por ello, en lo sucesivo, cuando se invoque éste, se deberá precisar a que párrafo se esta haciendo referencia, debe tenerse presente que el párrafo primero actual reproduce en forma inalterada la parte inicial del primer párrafo del texto antiguo, manteniéndose la garantía que el Constituyente de 1917 plasmó en nuestro Máximo Ordenamiento Jurídico al decir:

“Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.”¹

Partiendo de esta idea podemos hacer varias anotaciones. En este párrafo se sigue consagrando la garantía de Seguridad Jurídica hacia los gobernados al respetarles tanto su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones los cuales no

¹ “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, modificada y reformada hasta Febrero de 1997. Editorial McGraw-Hil, 1997 Pág. 10

deben ser molestados sino en los términos que establece el mismo párrafo, entendiendo que debe ser por mandamiento escrito que provenga de alguna Autoridad Competente y sobre todo que se encuentre fundado y motivado para su proceder.

“Ahora bien, para que se satisfaga la garantía formal del mandamiento escrito, no basta que éste se emita para realizar algún acto de molestia en alguno de los bienes jurídicos que menciona el artículo 16 Constitucional, sino que es menester que al particular afectado se le comunique o se le dé a conocer. Ésta comunicación o conocimiento pueden ser anteriores o simultáneos a la ejecución del acto de molestia, pues la exigencia de que éste conste en un mandamiento escrito, sólo tiene como finalidad que el gobernado se entere de la fundamentación y motivación legales del hecho autoritario que lo afecte así como de la autoridad de quien provenga.”²

Aquí cabe hacer la anotación del concepto de motivación que nos proporciona la Suprema Corte de Justicia de la Nación al decir:

² BURGOA ORIHUELA, Ignacio “Las Garantías Individuales”. Editorial Porrúa, 1992. Pág. 606.

“MOTIVACIÓN, CONCEPTO DE LA. La motivación exigida por el artículo 16 Constitucional consiste en el razonamiento, contenido en el texto mismo del acto autoritario de molestia, según el cual quien lo emitió llegó a la conclusión de que el acto concreto al cual se dirige se ajusta exactamente a las prevenciones de determinados preceptos legales. Es decir, motivar un acto es externar las consideraciones relativas a las circunstancias de hecho que se formuló la autoridad para establecer la adecuación del caso concreto a la hipótesis legal.”³

Así mismo y en relación a la tesis anterior podemos citar la siguiente emitida por nuestro Máximo Tribunal al decir:

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, GARANTÍA DE. Para cumplir lo preceptuado por el artículo 16 de la Constitución Federal, que exige que en todo acto de autoridad se funde y motive la causa legal del procedimiento, deben satisfacerse dos clases de requisitos, unos de forma y otros de fondo. El elemento formal queda surtido cuando en el acuerdo, orden o resolución se citan las disposiciones legales que se consideran aplicables al caso y se expresan los motivos que procedieron a su emisión. Para integrar el segundo elemento es

³ GONGORA PIMENTEL, Genaro y ACOSTA ROMERO, Miguel. “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada”, Editorial Porrúa, 1992. Pág. 403

necesario que los motivos invocados sean reales y que conforme a los preceptos invocados, sean bastantes para provocar el acto de autoridad.”⁴

Por lo anteriormente expuesto podemos decir que el primer párrafo del artículo 16 Constitucional después de la Reforma de Septiembre de 1993 va a tener una influencia directa en la actuación del Ministerio Público, ya que éste, como Autoridad encargada de la función persecutoria de los delitos, está obligado, en cualquier fase de la Averiguación Previa que instruya, a apoyar todos sus actos, que puedan molestar a alguna persona, en razones suficientes para motivarlos y en la cita de preceptos legales que les presten su debido fundamento. Siempre apegado a lo establecido por el artículo en estudio y siguiendo el criterio definido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

2.- Análisis del párrafo segundo del artículo 16 Constitucional.

A este segundo párrafo derivado de la división realizada al antiguo texto del artículo 16, podemos señalar que sigue conteniendo la misma garantía plasmada por el Constituyente de 1917, pero con una nueva y mejor redacción para su mejor interpretación.

⁴ Ibidem, Pág. 404

Así tenemos que el párrafo en cuestión nos dice que:

“No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia, acusación o querrela de un hecho determinado que la ley señale como delito, sancionado cuando menos con pena privativa de libertad y existan datos que acrediten los elementos que integran el tipo penal y la probable responsabilidad del indiciado.”⁵

Aquí cabe hacer una serie de aclaraciones al respecto. En primer lugar tenemos que “el principio fundamental del sistema establecido por el artículo 16 se encuentra en las palabras: “no podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial . . .”. Esta es la regla general: de todas las autoridades del Estado, únicamente los jueces tienen la facultad de dictar ordenes de cuyo efecto sea privar de su libertad a una persona. Ninguna otra autoridad, militar o civil, federal o local, tiene semejantes facultades. Debemos subrayar, con especial énfasis, que, si sólo los jueces pueden privar de su libertad a los ciudadanos, no pueden hacerlo las autoridades que intervienen en los procedimientos penales en etapas anteriores a la intervención judicial. En otras palabras durante la

⁵“Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917”. Op. cit. Pág. 10

Averiguación Previa ni el Ministerio Público ni la Policía Judicial tienen facultades para ordenar una aprehensión.

“Pero aún la autoridad judicial, única facultada para ordenar aprehensiones, no puede hacerlo arbitrariamente. Debe dictar esa orden cuando se reúnan los elementos enumerados en la Constitución, y abstenerse de hacerlo cuando falte alguno de dichos elementos. De donde resulta que reviste la máxima importancia el determinar, con claridad y precisión, cuáles son los elementos que deben encontrarse presentes para que la orden de aprehensión sea legal. Del estudio de la Constitución resulta que esos elementos son los siguientes: A).- Que preceda denuncia o querrela; B).- Que sean de un hecho determinado que la ley señale como delito, sancionado cuando menos con pena privativa de libertad; C).- Que existan datos que acrediten los elementos que integran el tipo penal y la probable responsabilidad del indiciado; D).- Que el Ministerio Público la solicite; E).- Que conste en mandamiento escrito, y F).- Que la dicte la autoridad competente.”⁶

A estos elementos nos referiremos brevemente para comprenderlos mejor.

⁶ ZAMORA-PIERCE, Jesús. “Garantías y Proceso Penal”. Editorial Porrúa, 1994. Págs. 13-14.

A).- Del primer elemento para poder librar una orden de aprehensión es que previamente se haya presentado una denuncia, acusación o querrela entendiendo estas como: “Acusación.- Acción de acusar, o sea, imputar a alguien un delito o hecho vituperable. Se distingue de la simple denuncia en que ésta no implica imputación personal sino la mera manifestación del hecho.

“La querrela, a su vez, es una acusación dirigida contra ciertas personas por la comisión de un delito que sin aquella no puede investigarse ni perseguirse. A estos tres conceptos se refiere la segunda parte del artículo 16 Constitucional indistintamente como condición para que se libere una orden judicial de aprehensión y siempre que los hechos sobre los que versa la acusación, la denuncia o la querrela se castiguen con pena corporal.”⁷

Con esta enmarcación el Constituyente de 1917 protegió a los gobernados, los cuales no deben ser molestados en su persona principalmente si no se da el supuesto citado.

B).- En este segundo punto es importante señalar que la orden de aprehensión debe ser librada por un hecho determinado que la ley señale como

⁷ BURGOA ORIHUELA, Ignacio “Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo”. Editorial Porrúa, 1993. Pág. 25.

delito, entendiendo a éste como: “Acto u omisión constitutivo de una infracción de la ley penal. Según el artículo 7o. del Código Penal para el Distrito Federal es el acto u omisión que sancionan las leyes penales.”⁸

Ahora bien, no obstante lo anterior, el delito de que se trata al pretender librar una orden de aprehensión debe ser sancionado cuando menos con pena privativa de libertad, ya que si al delito en cuestión le recae una pena alternativa (prisión o multa) y aún así se libra la orden de aprehensión ésta sería violatoria de garantías individuales a la persona en contra la que se libró dicha orden según el criterio de la Doctrina y apoyado por la Jurisprudencia que se ha dictado al respecto en nuestro país, al decir:

“ORDEN DE APREHENSIÓN TRATÁNDOSE DE PENA ALTERNATIVA. Si el delito que se imputa al indiciado, lo castiga la ley con pena alternativa, pecuniaria o corporal, la orden de aprehensión que se libre es violatoria del artículo 16 Constitucional.

⁸ DE PINA, Rafael y DE PINA VARA, Rafael. “Diccionario de Derecho”, Editorial Porrúa, 1993. Pág. 219.

Tesis jurisprudencial 211. Apéndice 1917-1975, Segunda Parte. Primera Sala. pp. 441-442.”⁹

Por lo que se deduce que solamente en los casos previstos en el artículo 16 Constitucional se puede librar una orden de aprehensión, siendo que el delito de que se trate sea sancionado exclusivamente con pena privativa de libertad.

C).- Este tercer punto es de los que el Ministerio Público debe de tener más presentes al iniciar una Averiguación Previa, puesto que a él como autoridad en esta fase procedimental le va a corresponder la investigación de datos que acrediten los elementos que integran el Tipo Penal y la Probable Responsabilidad del indiciado y no solicitar la orden de aprehensión basándose solamente en la denuncia, acusación o querrela de la comisión de un hecho delictuoso.

Con esto podemos decir que “el Ministerio Público acreditará los elementos del tipo penal del delito de que se trate y la probable responsabilidad del inculpado, como base del ejercicio de la acción; y la autoridad judicial, a su vez, examinará si ambos requisitos están acreditados en autos. Dichos elementos son los siguientes: I.- La existencia de la correspondiente acción u omisión y de la lesión o, en su caso, el peligro a que ha sido expuesto el bien jurídico protegido;

⁹ GONGORA PIMENTEL, Genaro y ACOSTA ROMERO Miguel Op. cit. Pág. 394.

II.- La forma de intervención de los sujetos activos; y III.- La realización dolosa o culpable de la acción u omisión. Asimismo, se acreditarán, si el tipo lo requiere: a).- las calidades del sujeto activo y del pasivo; b).- el resultado y su atribuidad a la acción u omisión; c).- el objeto material; d).- los medios utilizados; e).- las circunstancias del lugar, tiempo, modo u ocasión; f).- los elementos normativos; g).- los elementos subjetivos específicos, y h).- las demás circunstancias que la ley prevea. Para resolver sobre la probable responsabilidad del inculpaado, la autoridad deberá constatar si no existe acreditada en favor de aquél alguna causa de licitud y que obren datos suficientes para acreditar su probable culpabilidad (CFPP, 158, CPPDF, 122).”¹⁰

Siendo esto, tenemos que el Ministerio Público deberá realizar una verdadera función investigadora para acreditar los extremos enunciados, ya que si no es así no podrá solicitar las ordenes de aprehensión correspondientes puesto que la Autoridad Judicial desecharía de plano y con un verdadero fundamento legal basándose única y exclusivamente en lo dispuesto por el propio artículo 16 Constitucional en lo que respecta a este punto.

¹⁰ ZAMORA-PIERCE, Jesús. Op cit. Pág. 18

D).- Este cuarto punto para poder librar una orden de aprehensión es fundamental en nuestro sistema jurídico, ya que si al Ministerio Público como órgano del Estado le corresponde el ejercicio exclusivo de la acción penal como atribución que le confiere la Constitución Federal (art. 21), lógicamente el órgano encargado de solicitar la orden de aprehensión por la comisión de un delito será única y exclusivamente el Ministerio Público, no pudiendo la autoridad judicial librar cualquier orden de aprehensión sino es solicitada por aquél, según el criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al decir:

“ORDEN DE APREHENSIÓN. Para dictarla es necesario que lo pida el Ministerio Público y si este no solicita dicha orden, el juez no tiene facultades para expedirla.”¹¹

E).- En este punto es de señalar que la orden de aprehensión, al igual que cualquier otro acto de molestia en la persona de cualquier gobernado, debe constar en mandamiento escrito, pues así lo ordena el mismo artículo 16 Constitucional en su parte inicial. Luego entonces, es violatorio de esa norma todo mandamiento u orden verbal mediante el cual pretenda librarse de su libertad a

¹¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, “Semanao Judicial de la Federación”, Tesis de Jurisprudencia Definida número 206, Apéndice 1917-1975, Segunda Parte, Primera Sala, pág. 432

una persona. No teniendo el Ministerio Público pretexto para hacer lo contrario salvo lo dispuesto en el mismo artículo 16 como se verá más adelante.

F).- Este último punto enmarca de una manera más específica lo enunciado en la primera parte del artículo 16 en estudio al decir: “Nadie puede ser molestado en su persona . . . sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente. . .”. Aquí debemos distinguir lo que nos dice la Suprema Corte de Justicia de la Nación de Autoridad Competente, a saber:

“ORDEN DE APREHENSIÓN, AUTORIDAD COMPETENTE PARA DICTARLA. El alcance del concepto “autoridad competente”, que emplea el artículo 16 de la Constitución Federal se refiere a la autoridad a la que debe ser consignado el responsable, una vez aprehendido; y, en consecuencia, a la competencia también para decretar el auto motivado de prisión o de libertad, en sus respectivos casos.”¹²

Por lo que en su segunda parte el artículo 16 agrega de manera más específica que: “No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial . . .”. Por lo que concluimos y para efectos del presente estudio que

¹² GONGORA PIMENTEL, Genaro y ACOSTA ROMERO, Miguel Op cit Pág. 394.

solamente y de manera exclusiva tiene que ser una Autoridad Judicial la que libre una orden de aprehensión, desligando así y de manera tajante a cualquier otra Autoridad integrante del Estado que pretenda librar la misma, puesto que les restringe toda facultad para ejercer funciones al respecto, y solamente se podrá realizar la detención de alguna persona en los casos y con las condiciones que el mismo artículo 16 contiene y las cuales se estudiarán más adelante.

3.- El párrafo tercero del artículo 16 de nuestra Constitución Federal.

En este tercer párrafo no es necesario entrar a un estudio complejo del mismo ya que, con la sola lectura de este se entiende el sentido que le quiso dar el legislador reformador.

Puesto que en párrafo tercero del artículo 16 Constitucional se ha recogido la materia regulada en el párrafo tercero de la fracción XVIII del artículo 107 de la Constitución Federal, fracción que ha quedado derogada. Pero, a diferencia del plazo de “veinticuatro horas”, utilizado por ésta, el párrafo tercero del artículo 16 establece ahora: “La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculcado a disposición del juez, sin dilación alguna y bajo su

más estricta responsabilidad. La contravención a lo anterior será sancionado por la ley penal.”¹³

Es por esto que el Ministerio Público debe tomar en cuenta lo anterior para poner sin dilación al inculcado a disposición del Juez que dicto la orden, atendiendo a que la frase proverbial ahora usada evita que la presentación del aprehendido ante el Juez respectivo se prolongue hasta por “veinticuatro horas” como se establecía antes de la reforma, aunque no sea necesario que esto ocurra, y al mismo tiempo permite justificar un cierto lapso de tiempo para la entrega por motivo de al distancia, por lo que en este sentido es como el Ministerio Público debe de tomar en cuenta el párrafo respectivo.

4.- El párrafo cuarto del artículo 16 de la Carta Magna.

El párrafo cuarto del artículo 16 reformado se refiere al delito flagrante, como uno de los casos de excepción en que puede procederse a la detención de una persona sin necesidad de orden de aprehensión estableciéndose para ese caso la obligación de poner al detenido “sin demora a disposición de la autoridad inmediata y ésta, con la misma prontitud, a la del Ministerio Público.”

¹³ “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917”. Op cit Pág 10

Así tenemos que flagrancia proviene “del latín *flagrantia*. Se da propiamente la flagrancia cuando el autor del delito es sorprendido en el acto de cometerlo. No es, pues, una condición intrínseca del delito, si no es una característica externa resultante de una relación circunstancial del delincuente con su hecho. Su presencia en el lugar del hecho y en el instante de su comisión es lo que hace la Flagrancia “y no el cadáver todavía sangrante ni la casa que se incendia” (mazini). Con razón entendía Carrara la distinción entre delitos flagrantes y no flagrantes como esencialmente artificial y relativa.”¹⁴

Siendo así tenemos que el Constituyente es de opinión que la flagrancia nos impone de tal forma la evidente culpabilidad del sujeto, que autoriza el rompimiento de la regla general y, sin esperar a la orden judicial, permite que lo detenga cualquier persona. En tan amplio concepto quedan comprendidos, desde luego, el Ministerio Público y los funcionarios encargados de practicar diligencias de Policía Judicial (según el artículo 123 del Código Federal de Procedimientos Penales); pero también cualquier otra persona e incluso los particulares, lo extraordinario de autorizar a un particular para que detenga a otro nos resultará evidente si recordamos que, fuera de esta hipótesis de excepción, esa conducta

¹⁴ Instituto de Investigaciones Jurídicas, U. N. A. M., “Diccionario Jurídico”, 4 Tomos Editorial Porrúa, 1996. Pág. 1455

resultaría sancionable como delito de privación de libertad como se estipula en el artículo 364 fracción I del Código Penal. El propio Constituyente limita esta intervención del particular en el campo de las funciones autoritarias, ordenándole que ponga al detenido, sin demora, a la disposición de la Autoridad inmediata. Es decir, que sin tardanza, sin dilación, sin detenerse, haga entrega a la Autoridad más cercana, cualquiera que ésta sea, como se establece en el mismo artículo 16 Constitucional.

5.- El nuevo párrafo quinto del artículo 16 Constitucional.

Siguiendo el análisis del artículo 16 de la Carta Magna nos encontramos con la anexión de un nuevo párrafo en el mismo, al cual le corresponde el número quinto.

Este nuevo párrafo quinto del Decreto de reforma hizo varias innovaciones en lo que respecta a la actuación del Ministerio Público, puesto que el párrafo en cuestión va a contener una segunda excepción a la regla general de que nadie puede ser aprehendido sino por mandato de Autoridad Judicial, la primera excepción es la flagrancia, al ocuparse el citado párrafo en cuanto a los casos urgentes, pero claro se deben de cubrir los diferentes elementos que se señalan en

el mismo párrafo, para que pueda dictarse una orden de detención, y ellos son los siguientes:

A).- Debe tratarse de caso urgente;

B).- Debe tratarse de delito grave;

C).- Que no se pueda ocurrir ante la Autoridad Judicial por razón de hora, lugar o circunstancia;

D).- La detención deberá ser ordenada por el Ministerio Público; y,

E).- El Ministerio Público deberá fundar y expresar los indicios que motiven su proceder.

Vamos a analizar de manera somera a cada uno de los elementos en cuestión para tener un mejor punto de vista y entender el párrafo en cuestión.

A).- Este elemento va en relación a lo dispuesto por el propio artículo 16 en el mismo párrafo al decir que debe tratarse de caso urgente, en el entendido de que exista el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia, al respecto el Constituyente de 1917 afirmaba en sus debates que el caso se presenta cuando hay peligro de fuga. Respecto al texto reformado, aclaremos que lo fundado no es el riesgo de fuga sino la opinión que tiene el Ministerio

Público de que dicho riesgo existe, por lo tanto esa opinión es fundada si se apoya en motivos y razones eficaces.

B).- Al respecto en este segundo elemento cabe hacer una aclaración: Toda vez que la Legislación Penal (sustantiva y procesal), vigente en algunos Estados de la República no precisa específicamente lo que debe entenderse por “delito grave”, que es una nueva exigencia prevista en el párrafo quinto del reformado artículo 16 Constitucional, correspondiéndole al Legislador ordinario, dar cumplimiento a este mandato del Constituyente Permanente, y enumerar, en los Códigos Penales, los delitos que deben ser considerados graves, para los efectos del artículo 16 Constitucional; como ha sido el caso de la Legislación Penal del Estado de México anexando un capítulo Primero-Bis, así como un artículo 8-Bis al Código Penal por decreto publicado en el Periódico Oficial del Gobierno, “Gaceta de Gobierno”, de fecha 7 de marzo de 1994 al decir:

“Capítulo Primero-Bis.

Los Delitos Graves.

Artículo 8-Bis. Se califican como delitos graves . . .”¹⁵

¹⁵ Código Penal para el Estado de México, publicado en la “Gaceta de Gobierno”, Periódico del Gobierno Constitucional del Estado de México, el día 6 de Enero de 1986. Editorial SISTA, 1997. Pág. 5

Al respecto si no se prevé expresamente en las Legislaciones Locales de cada Entidad Federativa la cuestión del Delitos grave no se deberá proceder a la detención del indiciado por parte del Ministerio Público tratándose de caso urgente, en términos del actual artículo 123 párrafo tercero, y 193 fracción II, del Código Federal de Procedimientos Penales. Por tanto, en estos casos el Ministerio Público deberá solicitar al Juez la correspondiente orden de aprehensión, si se cumplen los requisitos establecidos en el párrafo segundo del mismo artículo 16 de la Carta Magna, de conformidad con los artículos 134 párrafo primero y 195 del Código Federal de Procedimientos Penales antes citado.

C).- La tercera condición establecida por el párrafo quinto del artículo 16, para considerar un caso como urgente, estriba en que no se pueda ocurrir ante la Autoridad Judicial por razón de hora, lugar o circunstancia, datos éstos que al incorporarse a la misma sirven para constatar la imposibilidad efectiva de acudir ante la Autoridad Judicial, y así también será real la legalidad de la actuación del Ministerio Público al ordenar la detención del indiciado por motivo de urgencia.

Ante esto podemos decir que “este requisito que quizá hubiese sido mejor omitir, recuerda moleestamente la exigencia del texto anterior a la reforma de que “no haya en el lugar ninguna autoridad judicial”, y, mal aplicado, puede dar por la

borda con la Reforma. Porque, veamos, ¿Para qué fin querría el Ministerio Público ocurrir ante la autoridad judicial? ¿Acaso para solicitarle una orden de aprehensión? En esa hipótesis la Averiguación Previa debe estar concluida, y el Ministerio Público debe tener ya los elementos necesarios para ejercer la acción penal. Es posible que en algunos casos, pocos, esta sea la situación. Pero creemos que, con mayor frecuencia, el Ministerio público se verá llamado a impedir una fuga cuando aún no ha integrado la averiguación previa. En esta hipótesis, la más frecuente, el Ministerio Público estará en la imposibilidad de ocurrir ante la autoridad judicial, no por razón de hora, ni por razón de lugar, sino por razón de circunstancia, y esa circunstancia será, justa y precisamente, el hecho de que nada tiene que hacer ante el juez puesto que no cuenta con elementos suficientes para ejercer la acción penal”.¹⁶

Es por esto que al respecto se debería modificar este elemento del párrafo quinto del artículo 16 Constitucional debiendo ser un poco más específicos ya que como se menciono anteriormente debería de ser: “hora, lugar o cualquier otra circunstancia”, para no interferir en la actuación del Ministerio Público durante la Averiguación Previa.

¹⁶ ZAMORA-PIERCE, Jesús. Op. cit. Pág. 23

D).- En este cuarto elemento al ser ordenada la detención por el Ministerio público, desaparece la facultad genérica que el texto anterior a la reforma otorgaba a la Autoridad Administrativa. Hoy solo el Ministerio Público, a quien por disposición Constitucional le es reservado el ejercicio de la acción penal, tiene facultades para ordenar la detención de un indiciado, en caso urgente y con los demás requisitos antes enumerados, durante la Averiguación Previa ya que aquí juega un papel importante que es el de autoridad.

E).- Este último requisito se antoja una inútil reiteración de la garantía consagrada en el párrafo primero del artículo 16 en estudio, conforme al cual toda orden de molestia deberá constar en mandamiento escrito de la Autoridad Competente que funde y motive la causa legal de procedimiento, ya que si no se realiza de esta manera se estarán violando las garantías de cualquier persona principalmente la de legalidad antes mencionada.

Es por esto que el Ministerio Público debe prestar especial atención a lo dispuesto en esta parte del párrafo quinto del artículo 16, que establece que en los casos urgentes podrá bajo su responsabilidad, ordenar la detención del indiciado, fundando y expresando los indicios de su proceder.

Lo anterior significa que si ordena la detención sin fundarla y sin expresar los datos motivo de su proceder, o si la fundamentación o la expresión de tales datos no son razonablemente suficientes para originar la detención sin vulnerar los derechos humanos del sujeto detenido, podrá incurrir en responsabilidades administrativas o de otro orden, según las peculiaridades del caso.

Por ello el Ministerio Público debe poner especial cuidado en incluir en la averiguación las constancias suficientes para apoyar la necesidad de la urgencia, para que al ser remitidas a la autoridad competente no incurra en alguna responsabilidad.

Es por esto que el Ministerio Público durante la Averiguación Previa debe de cubrir los requisitos antes enumerados, siendo así una total y completa excepción a lo dispuesto por el mismo Ordenamiento Legal en estudio de que nadie puede ser aprehendido sino por mandato de Autoridad Judicial y sin embargo siendo totalmente justificado su proceder como ya se vio oportunamente.

6.- El Párrafo sexto del artículo 16 en estudio.

El nuevo párrafo sexto del artículo 16 introduce una disposición novedosa, como complemento a lo previsto en el párrafo anterior, al prevenir: “En casos de

urgencia o flagrancia, el juez que reciba la consignación deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de ley". Se trata de un control jurisdiccional de legalidad con relación a las detenciones, para efectos de determinar si la detención realmente fue hecha en flagrancia o concurriendo los requisitos de la urgencia. Dicha norma asigna a los jueces la importantísima responsabilidad de ratificar la detención, o liberar inmediatamente al detenido.

Tenemos así que esta norma otorga al Poder Judicial la facultad de controlar, de oficio, y tan pronto como reciba la consignación del detenido, la legalidad de la privación de libertad efectuada en la etapa de Averiguación Previa, tanto en los casos de flagrancia como en los de urgencia. Este control deberá efectuarse de inmediato, y antes de que el Juez se ocupe de cualesquiera otra cuestión, por cuanto la licitud de la detención es requisito previo de validez de todo acto procesal posterior.

Sí el Juez encuentra que la detención no fue lícita, es decir, que no satisfizo los requisitos que fija el propio artículo 16, decretará la libertad con las reservas de ley. Esta resolución no se ocupa del fondo del asunto y, en consecuencia, deja viva la posibilidad de que el Ministerio Público, siga con las indagaciones que considere necesarias para que, posteriormente, solicite la

aprehensión del inculpado, en el supuesto que así se desprenda de las investigaciones respectivas.

7.- Análisis del nuevo párrafo séptimo del citado precepto.

Finalmente, y a diferencia de la regulación anterior, el artículo 16 Constitucional establece ahora un plazo, dentro del cual el Ministerio Público puede retener a una persona que ha sido detenida en las hipótesis de flagrancia o urgencia, previniendo en el párrafo séptimo del nuevo texto: “Ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponerse a disposición de la autoridad judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal”.¹⁷

Al establecerse un plazo de retención, hasta por cuarenta y ocho horas, la Reforma Constitucional se ha encaminado a dos fines de indiscutible relevancia:

¹⁷ “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917”. Op. cit. Pág. 17.

A).- Primero, en beneficio de los indiciados, al darles seguridad jurídica, que hasta la fecha de la reforma no existía plasmada en la Constitución, de que el hecho de estar involucrados en una Averiguación Previa no habrá la posibilidad de una detención indefinida en su duración, sino que, como regla general, esa detención no pueda exceder de cuarenta y ocho horas;

B).- Segundo, en beneficio de la sociedad y de las víctimas y demás ofendidos por la comisión de un delito, al contar el Ministerio Público con un plazo razonable para integrar la Averiguación Previa correspondiente pudiendo duplicarse en los casos señalados por el mismo artículo.

Conforme a lo anterior, ninguna persona podrá ser retenida para efectos de investigación por más de cuarenta y ocho horas, plazo en el cual el Ministerio Público ordenará la libertad del indiciado o su puesta a disposición de la Autoridad Judicial. Salvo lo dispuesto por el artículo 194-bis del Código Federal de Procedimientos Penales en caso contrario el actual artículo 134 párrafo cuarto del Ordenamiento Legal invocado prevé la consecuencia procesal para el caso de que la detención exceda dicho término; por lo que se estará a dicha previsión.

Se establece, asimismo, la posibilidad de prolongar la detención duplicándose el plazo de cuarenta y ocho horas, en aquellos casos en que la ley prevea como "Delincuencia Organizada".

La duplicación del plazo resulta explicable si se toma en cuenta el gran desarrollo alcanzado por ciertos tipos de delincuencia, con estructura organizada, disposición de amplísimos recursos financieros, uso de armas y vehículos de toda especie, así como los ilimitados complementos logísticos, con lo cual está la posibilidad de cometer delitos de tal magnitud que la integración de las averiguaciones referidas a ellas se hace mucho más compleja por la amplia capacidad que los delincuentes tienen para ocultar o eliminar huellas de sus comportamientos ilegales y de silenciar por diversos medios a testigos y a víctimas.

Siendo así tenemos que el Ministerio Público en su actuación deberá estar apegado a lo dispuesto por la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 7 de Noviembre de 1996, para poder dar el debido y exacto cumplimiento a lo estipulado en esta parte del artículo 16 Constitucional, y no caer en violaciones que afecten la esfera de derechos de los indiciados y nulifiquen toda la actuación que realice el Ministerio

Público durante la etapa de Averiguación Previa, que es la etapa en donde va a tener una mayor actuación y mucha más importancia en sus actos.

Es por esto que “fijar plazos precisos y limitados a la retención ministerial garantiza la libertad de los indiciados, dando, simultáneamente, al Ministerio Público, la oportunidad de integrar la averiguación previa evitando el riesgo de que el indiciado se fugue. La reforma se preocupa, también, de proteger adecuadamente al indiciado detenido, y, para tal fin, amplia y fortalece sus garantías de defensa y de no autoincriminación”.¹⁸

Por lo que hace a los siete primeros párrafos del artículo 16 Constitucional, lo analizado va a ser lo que más influencia tenga en la actuación del Ministerio Público, ya que los restantes párrafos del ordenamiento legal invocado de alguna manera no van a tener una influencia directa en su actuación, ya que en lo relativo a las ordenes de cateo, las visitas domiciliarias, lo relativo a la correspondencia y al alojamiento de miembros del ejercito en tiempos de paz, no se hizo reforma alguna. Por lo que en esos casos el Ministerio Público seguirá aplicando los criterios y lineamientos hasta ahora vigentes en la legislación.

¹⁸ ZAMORA-PIERCE, Jesús Op. cit. Pág. 24.

Pero por otro lado al incorporarse otros dos nuevos párrafos al multicitado Ordenamiento Jurídico, párrafos noveno y décimo, respectivamente, por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 3 de julio de 1996, el Ministerio Público debe de seguir los lineamientos requeridos por tales párrafos ya que de la simple lectura de éstos se desprende cual debe de ser la actuación del Ministerio Público en relación a éstos, regulada esta actuación por la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada ya citada anteriormente, en su parte respectiva.

Ahora bien y como mera referencia, es importante señalar que el mismo Decreto de Reforma al artículo 16 Constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 3 de Septiembre de 1993, Reformo asimismo al artículo 20 Constitucional, al cual se le agrego a la fracción X un cuarto párrafo que en lo pertinente, dice: "Las garantías previstas en las fracciones I, V, VII y IX también serán observadas durante la Averiguación Previa, en los términos y con los requisitos y límites que las leyes establezcan; lo previsto en la fracción II no estará sujeto a condición alguna".¹⁹

Esto quiere decir que nuestra Constitución consagra ahora, como garantías del indiciado durante la Averiguación Previa, justamente donde el Ministerio Público realiza su mayor actuación, su derecho a ofrecer y desahogar pruebas, a

¹⁹ "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917". Op. cit. Pág. 17.

ser informado de los hechos que se le imputan y a tener un defensor. Si durante la Averiguación Previa el Ministerio Público no respeta lo estipulado en el párrafo cuarto de la fracción X del artículo 20 Constitucional, indudablemente estaría cayendo en violaciones a las garantías individuales del indiciado, siendo las contenidas en el artículo 20 Constitucional las que lo protegen de mayor manera durante un procedimiento del orden penal, apuntando esto como un mero comentario, ya que para entrar a un análisis más a fondo de este artículo, esto resultaría materia de otro trabajo de investigación y estudio.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- A partir de la Reforma Constitucional realizada a nuestra Carta Magna de fecha cinco de Febrero de mil novecientos diecisiete, se definió cual sería la línea y la estructura a seguir de lo que sería la Institución del Ministerio Público en nuestro país, ya que se definió como una Institución independiente del Poder Judicial, pero perteneciente al Poder Ejecutivo, dándole como facultad exclusiva la de perseguir a los delitos (art. 21 y 102), ejercitando el monopolio exclusivo de la Acción Penal, facultad que antes de la entrada en vigor de nuestra Constitución estaba destinada a los jueces, los cuales realizaban verdaderas pesquisas inquisitorias en contra de los gobernados, y las cuales al entrar en vigor nuestro máximo ordenamiento legal vino a transformar totalmente todo ese sistema judicial que se venía manejando, dándole una mayor seguridad jurídica a las personas que se llegaban a ver involucradas en un procedimiento del orden penal.

SEGUNDA.- Una vez establecido el fundamento de la Institución del Ministerio Público en los artículos 21 y 102 de nuestra Constitución Federal, se procedió a determinar cuales serían las bases de organización y funcionamiento del mismo, las cuales se contemplaron en las Leyes Orgánicas reglamentarias de los artículos antes mencionados; así tenemos que la Ley Orgánica de la

Procuraduría General de la República publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de mayo de 1996, a nivel del fuero Federal, y la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 1996, a nivel del fuero común, con sus respectivos reglamentos, van a contemplar cual es la organización de la Institución del Ministerio Público en su respectivo ámbito, así como cuales son las atribuciones del mismo, teniendo como una innovación que ahora toda persona que pretenda ingresar a la citada Institución deberá llevar a cabo un Servicio Civil de Carrera en la Procuraduría a través de un Instituto de Formación Profesional, con lo cual se pretende que se profesionalice a la Institución del Ministerio Público, lo cual en el proyecto representa una buena intención pero que en la práctica desgraciadamente no se puede llevar a cabo, por la terrible corrupción que existe en la citada Institución.

TERCERA- En cuanto a las características del Ministerio Público debemos hacer mención que mientras la Institución en cuestión no se encuentre totalmente independiente del Poder Ejecutivo, el Ministerio Público se encontrará de alguna manera sujeto a las recomendaciones y anotaciones que le haga aquél, por lo que es urgente que se de una Reforma en este sentido, puesto que mientras el Ministerio Público permanezca dependiente del Poder Ejecutivo no podrá realizar las funciones que le han sido encomendadas por disposición

Constitucional ya que siempre deberá someter a consideración del Ejecutivo aquellos casos que éste tenga alguna injerencia, como se ha dado en algunos casos recientes; por lo que se le deberá dar una Independencia absoluta de cualquier Poder pero deberá ser necesario crear un Organismo que regule su actuación y el cual sirva de medio de control de las actuaciones del Ministerio Público.

CUARTA.- Por lo que respecta a la Acción Penal, por disposición Constitucional podemos decir que su ejercicio le va a corresponder única y exclusivamente al Ministerio Público, por lo que éste debe de ser el encargado de ejercerla única y exclusivamente, motivo por el cual es necesaria la independencia absoluta del Ejecutivo que se manejaba en la conclusión anterior, ya que de la Reforma Constitucional de fecha 31 de Diciembre de 1994, realizada al artículo 21 Constitucional, se desprende que se busca someter el no ejercicio de la Acción Penal por el Ministerio Público a un medio de control que realmente realice las funciones para las cuales se llevo a cabo la citada Reforma, con esto tendríamos que si el Ministerio Público goza realmente de una Autonomía propia, en relación con cualquier otro Poder, podrá existir un Órgano que verifique no solo el no ejercicio de la Acción Penal por él sino que sus funciones vayan más allá de esta sola actuación y regule todas las actuaciones del Ministerio Público.

QUINTA.- Así mismo es necesario que los Legisladores Ordinarios, de cada Entidad Federativa, se pongan a trabajar en la Reforma mencionada anteriormente, para poder determinar cuales serian los medios y la vía para poder impugnar las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio de la Acción Penal, ya que en la citada Reforma Constitucional al artículo 21 de la Carta Magna ahora se da la facultad de impugnar las resoluciones que tome el Ministerio Público, antes mencionadas, por vía jurisdiccional en los términos que establezcan las leyes, motivo por el cual es necesario que los legisladores locales se pongan a trabajar al respecto, ya que el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es bien claro al respecto, al sostener el criterio de que para la procedencia del Juicio de Amparo es necesario agotar los medios para impugnar dichas resoluciones, teniendo así que debe de ser agotado el principio de definitividad para poder acudir ante nuestro máximo Tribunal de Justicia, siendo así que esto, bien aplicado, puede dar una nueva etapa dentro del Procedimiento Penal en nuestro país no dejando el Monopolio del Ejercicio de la Acción Penal al arbitrio de un Órgano del Estado que es el Ministerio Público, sometiéndolo a un verdadero control de legalidad en su actuación, si esto en realidad se pusiera en práctica.

SEXTA.- En cuanto a la Reforma Constitucional realizada al artículo 16 de la Carta Magna en fecha tres de septiembre de mil novecientos noventa y tres en relación a las funciones del Ministerio Público podemos hacer varias anotaciones, primeramente del estudio realizado se desprende que el Ministerio Público, al igual que cualquier otra autoridad, debe de fundar y motivar la causa legal de su actuación, por lo que esta por demás decir que si no realiza lo enunciado en el primer párrafo del artículo 16 Constitucional, principalmente durante la Averiguación Previa que es en donde, como Autoridad encargada de la persecución de los delitos, va a realizar su mayor actuación, esta actuación no tendría fundamentación y estaría violando las garantías de los gobernados, por lo que debe de poner especial atención en su actuación al fundar y motivar su proceder.

SEPTIMA.- Asimismo podemos decir que el Ministerio Público debe de realizar una verdadera función investigadora para poder acreditar los elementos que integran el tipo penal y la probable responsabilidad de un indiciado, para así poder solicitar una orden de aprehensión a una Autoridad Judicial, para acreditar lo dispuesto por el párrafo segundo del artículo 16 de nuestro máximo ordenamiento legal y no caer en extremos de que por cualquier hecho se pretenda solicitar una orden de aprehensión sin elementos necesarios para poder dictarla,

por lo que debe de tener presente esta situación al iniciar y dar tramite a una Averiguación Previa.

OCTAVA.- Por otro lado, según lo dispuesto por el tercer párrafo del artículo 16 Constitucional, al ejecutar una orden judicial de aprehensión, en relación al Ministerio Público, éste deberá de poner al inculpado a disposición del juez sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad, pero en la práctica tenemos que esto no es así, ya que en varias ocasiones el Ministerio Público al tener una orden de aprehensión se pone de acuerdo con la Policía Judicial, que son los que se encargan directamente de ejecutarla, para “trabajarla” y visitar al indiciado, en caso de que se encuentre en libertad, para “supuestamente” hacerle el favor de no ponerlo a disposición de la Autoridad Judicial claro con su “respectiva cuota” para que así el indiciado tenga oportunidad o de evadir la acción de la justicia o buscar otros medios para su defensa, por lo que en este sentido habría que hacer una reforma para evitar este tipo de situaciones que es un viejo vicio que se viene acarreado dentro de las diferentes Procuradurías de Justicia.

NOVENA.- con relación al nuevo párrafo quinto del artículo 16 en estudio, este va a presentar unas innovaciones en la actuación del Ministerio Público, y aquí es necesario que también se legisle en relación a lo dispuesto por el Constituyente Reformador, en el sentido de que deben de regular en las Legislaciones locales lo que se debe de entenderse por Delito Grave, que es uno de los elementos que debe de cubrir el Ministerio Público para ordenar la detención de una persona sin orden judicial, así como cubrir con los demás elementos establecidos por el propio artículo en estudio, ya que a pesar de la Reforma realizada éste sigue manteniendo los mismos elementos para proceder a una detención sin orden judicial, salvo con este nuevo requisito del Delito Grave, por lo que es indispensable que debe de entenderse por este, siendo trabajo de nuestros legisladores darnos el concepto en cuestión.

DECIMA.- El nuevo párrafo sexto del artículo 16 de nuestra Carta Magna también va a imponer una innovación en la actuación del Ministerio Público, al establecer que en casos de urgencia o flagrancia, el juez que reciba la consignación deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de ley, con esto tenemos que el juzgador va a servir como medio de control de legalidad en las detenciones que realice el Ministerio Público en la etapa de Averiguación Previa, que es en donde va a tener su mayor actuación; teniendo así junto con la Reforma al artículo 21 comentada en el presente estudio

las bases para poder tener un control de legalidad directo sobre la actuación del Ministerio Público.

DECIMA PRIMERA.- En relación al plazo que se le otorga al Ministerio Público en el párrafo séptimo del artículo en estudio, podemos decir que se le deberían de dar, además de dicho plazo, más facultades y atribuciones al Ministerio Público, y que estas facultades y atribuciones estén implícitas en algún ordenamiento legal, puesto que como se maneja en el presente estudio para la integración de las Averiguaciones que resulten de casos que se trate de Delincuencia Organizada, estas resultan mucho más complejas que las ordinarias, si se toma en cuenta el gran desarrollo alcanzado por ciertos tipos de delincuencia, con estructuras tan bien organizadas, que han superado por mucho a las autoridades en su lucha contra la delincuencia, por lo que si es necesario que se le den facilidades al Ministerio Público como órgano encargado del ejercicio de la Acción Penal para que tenga a la mano medios necesarios para llevar a cabo la función que por disposición Constitucional tiene asignada.

DECIMA SEGUNDA.- Por último como se menciona en el presente estudio también es necesario que a la persona que se vea involucrada en alguna Averiguación Previa, se le den las facilidades necesarias para poder integrar su defensa ante el Ministerio Público, ya que como se menciona en el transcurso de

este estudio, junto con la Reforma realizada al artículo 16 Constitucional se reformo en el mismo Decreto al artículo 20 del mismo ordenamiento, agregándole a la fracción X un cuarto párrafo que en lo conducente establece que algunas de las garantías previstas en el artículo 20 se hagan extensivas también durante la Averiguación Previa, siendo necesario que el Ministerio Público le de esa facilidad y haga del conocimiento de este derecho a la persona que se vea involucrada en alguna Indagatoria, ya que en ocasiones por la ignorancia de las personas algunas veces les es violado este derecho que tienen ahora de ofrecer y desahogar pruebas durante la fase de Averiguación Previa.

BIBLIOGRAFÍA

ARILLA BAS, Fernando. “El Procedimiento Penal en México”. Editores Mexicanos Unidos, 1980. Páginas 387.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. “Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo”. Editorial Porrúa, 1992. Páginas 460.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. “Las Garantías Individuales”. Editorial Porrúa, 1992. Páginas 780.

CASTILLO SOBERANES, Miguel Ángel. “El Monopolio del Ejercicio de la Acción Penal del Ministerio Público en México”. Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M., 1992. Páginas 222.

CASTRO, Juventino V. “El Ministerio Público en México”. Editorial Porrúa, 1991. Páginas 258.

COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo. “Derecho Mexicano de Procedimientos Penales”. Editorial Porrúa, 1992. Páginas 724.

“Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917”.

Introducción por el Diputado Constituyente **Lic. HILARIO MEDINA**. Tomo 1. Ediciones de la Comisión Nacional para la Celebración del Sesquicentenario de la Proclamación de la Independencia Nacional y del Cincuentenario de la Revolución Mexicana. México, 1960, Páginas 1104.

FRANCO VILLA, José. “El Ministerio Público Federal”. Editorial Porrúa, 1986. Páginas 445.

GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. “Curso de Derecho Procesal Penal”. Editorial Porrúa, 1990. Páginas 865.

GARDUÑO GARMENDIA, José. “El Ministerio Público en la Investigación de los Delitos”. Editorial Limusa, 1991. Páginas 103.

GONGORA PIMENTEL, Genaro David y ACOSTA ROMERO, Miguel. “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”. Editorial Porrúa, 1992. Páginas 1482.

GONZÁLEZ BUSTAMANTE, Juan José. “Principios de Derecho Procesal Mexicano”. Editorial Porrúa, 1991. Páginas 419.

GONZÁLEZ DE LA VEGA, Francisco. “El Código Penal Comentado”.

Editorial Porrúa, 1992. Páginas 540.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. “Diccionario Jurídico Mexicano”, 4 Tomos. Editorial Porrúa, 1996. Páginas 3272.

MANCILLA OVANDO, José Alberto. “Las Garantías Individuales y su aplicación en el Proceso Penal”. Editorial Porrúa, 1988. Páginas 241.

OSORIO Y NIETO, Cesar Augusto. “La Averiguación Previa”. Editorial Porrúa, 1993. Páginas 489.

PINA, Rafael de y PINA VARA, Rafael de. “Diccionario de Derecho”. Editorial Porrúa, 1993. Páginas 525.

PINEDA PÉREZ, Benjamin Arturo. “El Ministerio Público como Institución Jurídica Federal y como Institución Jurídica del Distrito Federal”. Editorial Porrúa, 1991. Páginas 208.

RIVERA SILVA, Manuel. “El Procedimiento Penal”. Editorial Porrúa, 1993. Páginas 403.

ZAMORA-PIERCE, Jesús. “Garantías y Proceso Penal”. Editorial Porrúa, 1994. Páginas 510.

OTRAS FUENTES.

Diario Oficial de la Federación.

Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

LEGISLACIONES CONSULTADAS.

“Código Penal para el Distrito Federal en materia del fuero común y para toda la República en materia del fuero Federal”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 14 de Agosto de 1931.

“Código Penal para el Estado de México”, publicado en la “Gaceta de Gobierno”, periódico del Gobierno Constitucional del Estado de México el día 16 de Enero de 1986.

“Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de Agosto de 1931.

“Código Federal de Procedimientos Penales”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de Agosto de 1934.

“Constitución Política Mexicana de 1824”

“Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857”, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de Febrero de 1857.

“Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917”, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de Febrero de 1917.

“Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República”, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 10 de Mayo de 1996.

“Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 27 de Agosto de 1996.

“Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal”, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de Abril de 1996.

“Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 17 de Julio de 1996.

I N D I C E

Pág.

INTRODUCCIÓN..... I

CAPÍTULO I.- RESEÑA HISTÓRICA DEL MINISTERIO PÚBLICO.

1.- Grecia.....	1
2.- Roma.....	3
3.- Francia.....	5
4.- España.....	8
5.- México.....	10
5.1.- Época Colonial.....	12
5.2.- México Independiente.....	15
5.3.- Constitución Política de 1824.....	15
5.4.- Constitución Política de 1857.....	17
5.5.- Constitución Política de 1917.....	22

CAPÍTULO II.- NATURALEZA DEL MINISTERIO PÚBLICO.

1.- Concepto del Ministerio Público.....	34
2.- Fundamento Constitucional, los artículos 21 y 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	36
3.- Organización del Ministerio Público conforme a la Ley Orgánica del Ministerio Público.....	49
4.- Características esenciales del Ministerio Público.....	71
5.- Influencia del artículo 16 Constitucional en el Ministerio Público dentro de la Averiguación Previa a partir de la Reforma Constitucional de fecha 3 de Septiembre de 1993.....	80

CAPÍTULO III.- EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL COMO FACULTAD EXCLUSIVA DEL MINISTERIO PÚBLICO.

1.- Concepto de la Acción Penal.....	85
2.- Características de la Acción Penal.....	91
3.- Principios fundamentales de la Acción Penal.....	97
4.- Ejercicio de la Acción Penal.....	102
5.- Extinción de la Acción Penal	107

6.- Otras determinaciones del Ministerio Público en el ejercicio de la Acción Penal, a partir de la Reforma Constitucional al artículo 16 de la Carta Magna.....	114
--	-----

**CAPÍTULO IV.- ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 16
CONSTITUCIONAL A PARTIR DE LA REFORMA
CONSTITUCIONAL DE FECHA 3 DE SEPTIEMBRE DE 1993
CON RELACIÓN A LAS FUNCIONES DEL MINISTERIO
PÚBLICO.**

1.- Análisis del párrafo primero del artículo 16 Constitucional después de la Reforma.....	126
2.- Análisis del párrafo segundo del artículo 16 Constitucional.....	129
3.- El párrafo tercero del artículo 16 de nuestra Constitución Federal.....	138
4.- El párrafo cuarto del artículo 16 de la Carta Magna.....	139
5.- El nuevo párrafo quinto del artículo 16 Constitucional.....	141
6.- El párrafo sexto del artículo 16 en estudio.....	147
7.- Análisis del nuevo párrafo séptimo del citado precepto.....	149

CONCLUSIONES	155
BIBLIOGRAFÍA	164
ÍNDICE	170