



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO PENAL

ANALISIS DEL ARTICULO 76 DEL ACUERDO
A/003/99 EMITIDO EL 21 DE JULIO DE 1999 POR
LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL
DISTRITO FEDERAL.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
PULIDO LOPEZ EDUARDO

ASESOR: JULIO ANTONIO HERNANDEZ PLIEGO



CIUDAD UNIVERSITARIA.

2002



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.

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO PENAL



UNIVERSIDAD NACIONAL

DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACION
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E.

El alumno PULIDO LOPEZ EDUARDO, ha elaborado en este Seminario a mi cargo y bajo la dirección del LIC. JULIO ANTONIO HERNANDEZ PLIEGO, la tesis profesional intitulada "ANALISIS DEL ARTICULO 76 DEL ACUERDO A/003/99 EMITIDO EL 21 DE JULIO DE 1999 POR LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL", que presentará como trabajo recepcional para obtener el título de Licenciado en Derecho.

El profesor LIC. JULIO ANTONIO HERNANDEZ PLIEGO, en su calidad de asesor, nos comunica que el trabajo ha sido concluido satisfactoriamente, que reúne los requisitos reglamentarios y académicos, y que lo aprueba para su presentación en examen profesional.

Por lo anterior, comunico a usted que la tesis "ANALISIS DEL ARTICULO 76 DEL ACUERDO A/003/99 EMITIDO EL 21 DE JULIO DE 1999 POR LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL" puede imprimirse, para ser sometida a la consideración del H. Jurado que ha de examinar al alumno PULIDO LOPEZ EDUARDO.

En la sesión del día 3 de febrero de 1998, el Consejo de Directores de Seminario acordó incluir en el oficio de aprobación la siguiente leyenda:

"El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad"

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPERITU"
Cd. Universitaria, D. F., 12 de abril 2002

DR. LUIS FERNANDEZ DOBLADO.
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO PENAL

DEDICATORIA

Doy gracias a mis padres Sres. Felipe Pulido Santillán y Rita López de Pulido, gracias viejos por haber puesto su confianza y esperanza en mí, gracias por todo lo que han hecho, por sus consejos y sobre todo por su cariño y amor. Dios los bendiga.

Doy gracias a mis hermanos Oscar, Javier, Gabriel y Adriana a quienes no les puedo expresar todo lo que siento por ustedes, pero les doy las gracias por su cariño, por su amor, por su confianza y por sobre todo gracias por compartir conmigo los momentos malos y buenos en mi vida y a todos mis sobrinos.

Doy gracias en especial a mis hijos Phillip y Kevin, ya que ustedes significan toda mi vida, porque son ese recuerdo vivo dentro de mí, porque son ese aliento, esa fuerza y esa esperanza que me hace vivir día con día, porque no me daré por vencido, gracias mis gordos.

Wherever you are, because it doesn't matter how long it's takes no matter the distant, I know that one day will come and you will read this lines and understand that nothing is so important in my life that you (Phil & Kevin), this will be here waiting no matter the time, just to express my love, this work is dedicated to you with all my love. God bless you.

Doy gracias a mis amigos por soportarme y brindarme su amistad: Iban Chávez, Francisco Castañeda, Luis Emilio Martínez, Arturo Medina, Esteban Villa, Miguel Bazan, Benjamín Malo, Paulino Flores, Ismael, Gabriel y Jesús Ruvalcaba, José Pérez, Sergio Naranjo, y a todos aquellos que han formado parte de mi vida y que son innumerables;

A Guadalupe Alemán, tu sabes porque...

Doy gracias al Licenciado Julio Antonio Hernández Pliego, por el apoyo brindado para realizar este trabajo y poder llegar a donde todo universitario anhela estar, en el camino de una profesión.

Doy gracias a la Universidad Nacional Autónoma de México, por recibirme en su seno y otorgarme tan grandes experiencias dentro de mi formación profesional tanto en lo académico, como en lo deportivo y cultural, para ser una persona digna de ella y representarla siempre como lo merece.

EXPOSICION DE MOTIVOS.

Debido a los cambios en nuestra legislación, y a la creación y expedición de numerosos acuerdos, muchos de ellos no pueden ser tratados a fondo por parte de los legisladores por considerarse como parte interna de alguna Institución, expedidos estos con el fin de aportar técnicas o seguimientos para un mejor desempeño de funciones por parte de los servidores públicos que en ellas laboran; este trabajo se enfoca directamente al acuerdo publicado de fecha 21 de Julio de 1999 bajo la designación A/003/99. Por el que se establecen las bases y especificaciones para la Atención y Servicio a la población, los procedimientos y la organización de las Agencias del Ministerio Público emitido por el C. Procurador de Justicia del Distrito Federal.

Acuerdo por el cual se estatuyen los servicios que se prestan a la población y la manera en que el Agente del Ministerio Público tiene la facultad de determinar una averiguación previa la cual puede ser en la forma del ejercicio penal y su consecuente consignación y la del no ejercicio de la acción y la respectiva archivación; el fondo del estudio en este trabajo se centra en lo establecido en el artículo 76 del referido acuerdo y de los supuestos manejados por el mismo en sus fracciones I y II y la permanencia de la averiguación en el archivo respectivo; ya que la primera haciendo alusión a la figura de la prescripción y permanencia de la averiguación, fracción que a nuestro punto de vista no cubre con las reglas establecidas dentro de la Ley Adjetiva de la Materia; con respecto a la fracción II en la cual la permanencia de la averiguación en los casos distintos a la fracción I, maneja un término completamente individual a lo que refiere la figura de la prescripción, que a nuestro punto de vista estas fracciones se encuentran en total desacuerdo con la Ley.

Ya que entonces la figura de la prescripción no será tomada en cuenta por el C. Procurador en los casos en que este considere especiales de acuerdo a su criterio y que podrían permanecer mas tiempo debido a su consideración, situación que consideramos en total desacuerdo, ya que entonces la figura de la prescripción no sería tomada en cuenta y el Procurado podrá a su criterio determinar que averiguaciones serán o no destruidas.

Creemos que con este tipo de decisiones el Procurador no ratifica los principios establecidos en el propio acuerdo, que se deberán seguir por parte del Representante Social en lo referente a desempeñarse con legalidad, honradez, profesionalismo, lealtad, imparcialidad, eficiencia y eficacia para el buen desempeño de sus funciones.

Y dejar al criterio del Procurador como se menciona en párrafos anteriores, el tiempo en que una averiguación se le considere importante o no para excluir o no una averiguación, contradicción está con el principio de legalidad establecido en el Artículo 14 Constitucional en su párrafo tercero que a la letra dice: " En los juicios de orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito que se trata".

A lo establecido por el Código Penal, en su artículo 105 referente a la figura de la prescripción y el término general establecido por el mismo. Con lo cual consideramos que el dejar al arbitrio del Procurador esta decisión no se apega a los principios y reglas preestablecidos en el Artículo 14 y 133 Constitucionales y 105 del Código Penal.

ANALISIS DEL ARTICULO 76 DEL ACUERDO A/003/99 EMITIDO EL 21 DE JULIO DE 1999 POR LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.

**CAPITULO 1.
AVERIGUACION PREVIA.**

	pág.
1.1.- Concepto de Averiguación Previa.....	7
1.2.- Titularidad.....	9
1.2.a.- Antecedentes del Ministerio Público.....	9
1.2.b.- Naturaleza Jurídica.....	12
1.2.c.- Atribuciones.....	12
1.3.- Actos que integran la Averiguación Previa.....	16
1.4.- Denuncia (Notitia Criminis).....	20
1.5.- Requisitos de Procedibilidad.....	22
1.5.a.- Querrela.....	23
1.5.b.- La Autorización.....	26
1.5.c.- La Declaratoria de Perjuicios.....	27
1.5.d.- La Declaratoria de Procedencia.....	27
1.6.- Actividad Investigadora.....	28
1.6.a.- Policía Judicial.....	29
1.7.- Averiguación Previa con detenido y sin detenido.....	33
1.8.- Resolución.....	41
1.8.a.- Consignación o ejercicio de la acción penal.....	41
1.8.b.- No ejercicio de la acción penal.....	47
1.8.c.- Archivo Judicial.....	49

**CAPITULO 2.
LA PRESCRIPCIÓN EN MATERIA PENAL.**

2.1.- Concepto de Prescripción.....	53
2.2.- La Prescripción de la Acción penal.....	59
2.3.- La Prescripción de la Pena.....	73
2.4.- La Interrupción de la Prescripción.....	81

CAPITULO 3.
ACUERDO A/003/99 EMITIDO POR LA PROCURADURIA
GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.

3.1.- <i>La Exposición de Motivos</i>	86
3.2.- <i>Derechos de la Población ante el Ministerio Público y las Agencias</i>	92
3.2.a.- <i>Las Agencias del Ministerio Público</i>	94
3.3.- <i>Criterios y Procedimientos para determinar la averiguación previa, sus procesos y revisión</i>	108

CAPITULO 4.
ANALISIS DEL ARTICULO 76 y 71 DEL ACUERDO A/003/99
EMITIDO POR LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA
DEL DISTRITO FEDERAL.

4.1.- <i>Artículos 76 y demás relativos del Acuerdo A/003/99 emitido por la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal</i>	119
4.2.- <i>Contradicción del Artículo 76 y demás relativos del Acuerdo A/003/99 con el artículo 105 del Código Penal vigente para el Distrito Federal</i>	126
4.3.- <i>La ilegalidad del Artículo 76 del Acuerdo A/003/99 emitido por la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal</i>	129
CONCLUSIONES Y PROPUESTAS	139
BIBLIOGRAFIA	142

CAPITULO 1

LA AVERIGUACIÓN PREVIA

1.1.- CONCEPTO DE AVERIGUACION PREVIA.

Como se sabe el Estado trata de prevenir el delito dentro de nuestra sociedad y reacciona frente a éste con una serie de medidas y procedimientos. Además de los de carácter preventivo, que tienen que ver con el orden social, se cuenta con los del sistema jurídico, con el de régimen de los delitos y de las penas, de la persecución administrativa y procesal y de la ejecución de la pena.

En la actualidad el procedimiento penal constituye un supuesto para la imposición de penas y medidas seguridad. En este sentido se dice que el proceso penal es necesario para la actuación del Derecho Penal, el proceso es un medio indispensable para el ejercicio del Derecho estatal de castigar o de readaptar socialmente al infractor. Este derecho denominado jus puniendi, se actualizara por medio del enjuiciamiento penal, ya que el proceso es un requisito necesario para la ejecución de la pena. Basándonos en el principio de legalidad que no existe delito ni pena sin ley, como tampoco hay sanción sin juicio que la determine.

Como lo define Rivera Silva el proceso es el "conjunto de actividades, debidamente reglamentadas, en virtud de las cuales los órganos jurisdiccionales resuelven sobre una relación jurídica que se les plantea".

Radica aquí la importancia del Derecho Procesal Pena, ya que constituye el medio a través del cual han de aplicarse las normas del derecho penal sustantivo.

El profesor Julio Antonio Hernández Pliego refiere al respecto que: " El Derecho Procesal Penal surge como un conjunto de normas jurídicas correspondientes al Derecho Público interno, en tanto regulan relaciones entre el

Estado y los particulares, destinatarios de ellas (aunque no en exclusiva) que hacen posible la aplicación del Derechos Penal sustantivo a los casos concretos, con el propósito de preservar el orden social".¹

El Procedimiento Penal, contemplado en su estructura externa, esta constituido por un conjunto de actuaciones que van a estar reguladas por el Derecho Procesal Penal, que se inicia desde que la autoridad tiene conocimiento de que se ha cometido un delito y procede a investigarlo y termina con el fallo que pronuncia el tribunal.

Franco Villa nos define "el procedimiento penal como el conjunto de actividades reglamentadas por preceptos previamente establecidos, que tienen por objeto determinar que hechos pueden ser calificados como delitos para, en su caso, aplicar la sanción correspondiente".²

Las disposiciones legales que rigen el desarrollo de los actos que integran el procedimiento penal, se les atribuye diferentes efectos jurídicos, y que son distintos los órganos que intervienen en la realización de los mismos lo que da lugar a admitir distintos periodos dentro de su desenvolvimiento.

El Código Federal de Procedimientos Penales en su artículo 1º, divide el procedimiento en los periodos:

- I. El de la averiguación previa a la consignación a los tribunales, que comprenden las diligencias legalmente necesarias para que el Ministerio Público pueda resolver si ejercita o no la acción penal;
- II. El de preinstrucción, en que se realizan las actuaciones para determinar los

1.- HERNANDEZ PLIEGO JULIO ANTONIO. Programa de Derecho Procesal Penal. 4ª. Edición, Editorial Porrúa S.A., México 1999, pág. 3.

2.- FRANCO VILLA JOSE. El Ministerio Público Federal. 1ª. Edición, Editorial Porrúa S.A., México 1985, pág. 139.

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

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

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

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

VI. El de ejecución, que comprende desde el momento en que cause ejecutoria la sentencia de los tribunales hasta la extinción de las sanciones aplicables;

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

"Aun en cuanto a el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, no existe norma idéntica a esta como en el Código Federal de Procedimientos Penales es posible deducir las mismas fases o periodos procesales:

1. El periodo de actuación de la policía judicial que finaliza con la consignación.

2. El periodo de instrucción, que se inicia cuando el detenido queda a disposición de la autoridad judicial, y termina con la resolución dictada.

3. El periodo de juicio, que abarca desde el auto de formal prisión, hasta el momento en que se dicta sentencia." ³

Los periodos del procedimiento penal propiamente dichos son los que corren a cargo de los órganos persecutor (averiguación previa) y jurisdiccional (preparación del proceso y el proceso mismo) y el periodo de ejecución que es de naturaleza administrativa por ser material y formalmente administrativo el acto del órgano ejecutor.

Se puede anotar que nuestra Constitución no alude, a la averiguación previa más que de manera somera en el artículo 20, al señalar que las garantías establecidas para el inculpado en el proceso penal, en sus fracciones I, V, VII y IX, también serán observadas en la averiguación previa, en los términos y con los requisitos y límites que las leyes establezcan.

La averiguación previa es la primera etapa del procedimiento penal, donde se va procurar el esclarecimiento de hechos "corpus criminis", y de la participación en el delito "probable responsabilidad", esta se desarrolla ante el Ministerio Público.

El diccionario jurídico define a la Averiguación como: "I. Acción y efecto de averiguar (del latín *ad, a, y facere, hacer*). Indagar la verdad hasta conseguir descubrirla".⁴

3.- F. FLORES GOMEZ G Y G. CARBAJAL M. *Nociones de Derecho Positivo Mexicano*, 19ª. Edición, Editorial Porrúa S.A., México 1980, pág. 217.

4.- *Diccionario Jurídico Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas; Editorial Porrúa en combinación con la UNAM. 7ª Edición, 1994, Tomo I. pág. 209.

Rosalio Baylon Valdovinos en su diccionario de Derecho Civil y Derecho Penal define a la Averiguación Previa como: " Averiguación de hechos denunciados como delitos ante el Ministerio Público. Investigación de hechos denunciados como delito ante el Ministerio Público. Expediente que contiene actuaciones practicadas con motivo de la denuncia de hechos delictivos." ⁵

Borja y Osorno define: " La averiguación previa con miras al fin específico del proceso (determinación de la verdad histórica); se conforma con dejar plenamente comprobado el cuerpo del delito y aportara indicios para presumir fundadamente que el acusado es probable responsable de la acción u omisión ilícita que originó el ejercicio de la acción penal". ⁶

El profesor Julio Antonio Hernández Pliego refiere: " En la averiguación previa, que se inicia a partir de la denuncia o la querrela, en su caso, el Ministerio Público sólo realiza actos de investigación, en preparación del ejercicio de la acción procesal penal, la cual, de satisfacer los presupuestos indispensables, será deducida al consignarse los hechos ante e. juez." ⁷

Colín Sánchez nos menciona: " La preparación del ejercicio de la acción penal, se realiza en la averiguación previa, etapa procedimental en la que el Estado por conducto del Procurador y de los Agentes del Ministerio Público, en ejercicio de la facultad de Policía Judicial, practica las diligencias necesarias que le permitan estar en aptitud de ejercitar, en su caso, la acción penal..." ⁸

La averiguación previa puede definirse como la etapa procedimental durante la cual se practican diligencias tendientes a comprobar el cuerpo del delito

5.- BAYLON VALDOVINOS, ROSALIO. Diccionario de Derecho Civil y Penal, Editorial Pac S.A de C.V., Méx, 1992, pág. 5. —

6.- GARCIA RAMIREZ, SERGIO y ADATO DE IBARRA VICTORIA, Prohuro del Proceso Penal Mexicano, 5ª Edición, Editorial Porrúa, México 1988, pág. 22.

7.- HERNANDEZ PLIEGO, JULIO ANTONIO. Ibidem, pág. 87.

8.- COLIN SANCHEZ, GUILLERMO, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, 15ª Edición, Editorial Porrúa, México 1995, pág. 311.

y acreditar la presunta responsabilidad para determinar en su caso el ejercicio de la acción penal o abstención de la misma acción.

Para hacer una mejor referencia en cuanto a la división del procedimiento el Código Federal de Procedimientos Penales, en su artículo 1° nos fija los periodos que abarcan el Procedimientos Penal Federal, a saber:

- 1.- Averiguación Previa.
- 2.- Instrucción.
- 3.- Juicio.
- 4.- Ejecución.

El primer periodo coincide en todas sus partes con el que se le denomina preparación de la acción procesal, y en el se afirma (Art. 1° fracción I), El de la averiguación previa a la consignación a los tribunales, que establecen las diligencias legalmente necesarias para que el Ministerio Público pueda resolver si ejercita o no la acción penal.

Principiara con el acto en que la autoridad investigadora tiene conocimiento de un hecho estimado como delictuoso y termina con el acto en que el Ministerio Público solicita la intervención del órgano encargado de aplicar la ley.

En su artículo 3 el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal a la letra dice: " Corresponde al Ministerio Público: I Dirigir a la Policía Judicial en la investigación que ésta haga para comprobar el cuerpo del delito ordenándole la practica de las diligencias que, a su juicio, estime necesarias para cumplir debidamente con su cometido, o practicando el mismo aquellas diligencias".

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

Esta función persecutoria tiene que desarrollarse a través de una actividad investigadora, que es la labor de averiguar; de búsqueda de pruebas que acrediten la existencia de los delitos y la responsabilidad de quienes en ellos participan. Es decir que el órgano que la realiza (Ministerio Público), tratará de proveerse de las pruebas necesarias para la comprobación de los delitos y poder estar en aptitud de comparecer ante los tribunales y pedir la aplicación de la ley.

La averiguación tiene por objeto que el Ministerio Público practique todas las diligencias necesarias para acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado, en definitiva se trata de una preparación para el ejercicio de la acción penal. La averiguación comporta, por consiguiente, todas las actuaciones necesarias para el descubrimiento de la verdad material histórica.

De esta forma en la practica diaria, nos encontramos que serán determinadas de la siguiente manera:

Averiguación Previa Directa.- Es aquella indagatoria en la que se inicia la investigación correspondiente, jurídicamente se la denomina Averiguación Primordial y en ella se encuentran depositadas todas las directrices que marca el agente del Ministerio Público Investigador, desde la integración de la misma hasta el total esclarecimiento de los hechos.

Averiguación Previa Relacionada.- Es la que en la agencia investigadora que instruye la Averiguación Primordial, solicita para que en su auxilio se practique alguna diligencia necesaria para la integración del cuerpo del delito y la presunta responsabilidad.

Las diligencias pueden ser:

a) Tomar la declaración de alguna o algunas personas, la practica de una inspección ocular que es la mas común.

b) Declaraciones a las personas que quedan hospitalizadas en un sanatorio, donde se requiera la fe ministerial de sus lesiones, la expedición del certificado medico correspondiente.

Averiguación Previa Continuada.- Esta resulta cuando una Averiguación Previa no se integra debidamente, en virtud de que falta la comparecencia del ofendido o de sus testigos o la elaboración de un dictamen pericial, lo que motiva que para su perfeccionamiento legal deberá de quedarse continuada al turno entrante con el propósito de que se satisfagan tales requisitos, no debiendo de perder de vista el termino de 24 horas para la resolución de la situación jurídica de una persona.

1.2. TITULARIDAD.

El jurista Jorge A. Silva Silva, denomina al Ministerio Público como Acusador Público Exclusivo y al respecto dice: "Propio de un sistema totalitario, donde al sujeto público se le monopoliza la legitimación activa en el proceso. Bajo este sistema se excluye toda intervención del sujeto privado, y el acusador obra sólo bajo la directriz del Estado y sus gobernantes".⁹

El Instituto de Investigaciones Jurídicas, define al Ministerio Público como: "la institución unitaria y jerárquica dependiente del organismo ejecutivo, que posee como funciones esenciales las de persecución de los delitos y el ejercicio de la acción penal; intervención en otros procedimientos judiciales para la defensa de los intereses sociales, de ausentes, menores e incapacitados, y finalmente, como consultor y asesor de los jueces y tribunales".¹⁰

"El Ministerio Público, es una función del Estado, que ejerce por conducto del Procurador de Justicia, y busca la aplicación de las normas jurídicas emitidas por el propio Estado para la persecución de los presuntos delincuentes y en los demás previstos en aquéllas en las que expresamente se determina su intervención a los casos concretos".¹¹

1.2 a). ANTECEDENTES DEL MINISTERIO PUBLICO.

El Ministerio Público es instaurado en el documento publicado el 22 de abril de 1853 (el cual nos presenta la figura del Procurador General de la Nación), a quien se le asignan todos aquellos negocios contenciosos, donde sea necesario aplicar el derecho.

9.- SILVA SILVA, JORGE A. "Derecho Procesal Penal", Editorial Harla, S. A. de C. V., México, 8ª. Edición, 1991, pág. 154.

10.- "Diccionario Jurídico Mexicano", Editorial Porrúa, S. A., México, 6ª Edición, 1993, pág. 2128.

11.- COLIN SANCHEZ, GUILLERMO. "Derecho Mexicano de Procedimiento Penales", Editorial Porrúa, S.A., México, 15ª. Edición, 1995, pág. 103.

Más tarde aparece la figura del Ministerio Público en la Constitución de 1857, para que este en representación de la sociedad promoviera la instancia, pero esta no prospera, ya que se considera que este es un derecho que corresponde a la ciudadanía.

Los artículos 21 y 102 de la Constitución Política de la República de 5 de febrero de 1917, introduciendo cambios, reconoce el monopolio de la acción penal en el Estado, el cual se encomienda para su ejercicio al órgano del Ministerio Público, respecto a la regulación que de ésta institución hacía la Constitución de 1857; se le atribuye al Ministerio Público en exclusiva la función de perseguir los delitos con la facultad monopólica del ejercicio de la acción penal, y aún más se le atribuye vida procesal, desplazando al juez instructor de sus facultades de perseguir los delitos, para ejercer únicamente su función de juzgador.

Tratando con esta acción de controlar y vigilar las investigaciones que preceden a la promoción de la acción y evitar que quedasen en manos de autoridades administrativas inferiores, pues había la amarga experiencia dentro de la sociedad, cuando los jueces dirigían los procesos y las autoridades administrativas les consignaban las actas que se levantaban, donde se empleaban procedimientos que fueron peculiares a los sistemas inquisitorios.

Conforme lo regulan en la actualidad los artículos 21 y 102 Constitucionales la figura del Ministerio Público, nos señala el artículo 21 en sus párrafos primero y cuarto: "Artículo 21.- La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. *La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con un policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato.* Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía..."

Párrafo Cuarto.- "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."

"Artículo 102 Inciso A.- La ley organizará el Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removido 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..."

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

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

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

Como se desprende, la atribución exclusiva dada al juez, será la de; la imposición de las penas, y la del Ministerio Público, como se ha venido señalado perfectamente es; la persecución de los delitos. Se distingue claramente la separación de estos dos órganos y a cada uno se le atribuyen sus funciones específicas, podemos decir que el órgano jurisdiccional no puede intervenir en las facultades del Ministerio Público y éste no puede invadir el campo del órgano

jurisdiccional, se puede entonces denotar el surgimiento del principio de división de poderes.

1.2.b). NATURALEZA JURIDICA

La naturaleza jurídica del Ministerio Público se ha considerado: a) Como representante de la sociedad en el ejercicio de las acciones penales, ya que el Estado le otorga el derecho de ejercer la tutela jurídica y de esta manera persiga a quien atentó en contra de la seguridad y normal desenvolvimiento de la sociedad; b) Como órgano administrativo que actúa con el carácter de "parte", porque esta destinado al ejercicio de las acciones penales señaladas en la ley, pero no decide sobre las controversias judiciales; ya que con el carácter de parte hace valer la pretensión punitiva, esto es realiza las funciones del Estado-Administración, poniéndose como sujeto ante el Estado-Jurisdicción, pidiendo la actuación del Derecho, pero sin actuarle él ; c) Como colaborador de la función jurisdiccional, debido a las actividades realizadas a través de la secuela procedimental, todos sus actos van encaminados a lograr un fin último: la aplicación de la ley, al caso concreto.

1.2.c) ATRIBUCIONES

La Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 23 de enero de 1998 y entró en vigor el 20 de marzo de 1998, en su capítulo primero establece las atribuciones del Ministerio Público del Distrito Federal, como lo menciona el artículo 2º en sus fracciones correspondientes:

Artículo 2º.- 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;

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;

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

En los términos que establezcan las leyes, incumbe al Ministerio Público del Distrito Federal, la persecución de los delitos del orden común cometidos en el Distrito Federal, la representación de los intereses de la sociedad, promover una pronta, completa y debida impartición de justicia, y ejercer las atribuciones que en materia de seguridad pública le confiere la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal; así como participar en la instancia de coordinación del Distrito Federal en el sistema nacional de seguridad pública. Las atribuciones del Ministerio Público del Distrito Federal se ejercerán por su titular o por sus agentes o auxiliares, conforme lo establezca su Ley Orgánica.

La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal que estará a cargo del Procurador, se ubica en el ámbito orgánico del gobierno del Distrito Federal para el despacho de los asuntos que al Ministerio Público y a su titular le confieren la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el presente Estatuto y las demás disposiciones legales aplicables.

Los elementos de los cuerpos de seguridad pública de prevención serán auxiliares del Ministerio Público y estarán bajo su autoridad y mando inmediato cuando se requiera su colaboración para que la representación social ejerza sus facultades de investigación y persecución de delitos que le asigna el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Estos harán del conocimiento del Ministerio Público los hechos constitutivos de los delitos de que conozcan en el desempeño de sus funciones y los mandos deberán poner a disposición del Ministerio Público a todo elemento de los mismos cuando sea requerido en el ejercicio de sus atribuciones.

La facultad persecutoria de los delitos, privativa del Ministerio Público, se desarrolla a través de la investigación de los hechos presuntamente constitutivos de delito, en su caso, mediante el ejercicio de la acción penal. En una segunda fase el Ministerio Público se introduce al proceso en calidad de parte, aunque con especiales atributos, enumerados, y, por lo mismo, a él le corresponderá solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculpados; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas.

De lo expuesto podemos concluir que la única persona oficial a la que incumbe la persecución de los delitos, es al Ministerio Público, y al ofendido le corresponde el accionar de sus derechos, en su caso coadyuvando con el Ministerio Público para reforzarlo a ejercitar la acción pública penal, y que estas acciones se ajusten al principio de la legalidad.

De acuerdo con el sistema acusatorio que rige en nuestra constitución, no se puede concebir que un individuo o sociedad particular pueda llamar a presuntos responsables de un hecho ilícito, testigos y peritos para preparar su acción penal; dar fe de daños, documentos o acontecimientos; aplicar sanciones a los que no

acaten sus determinaciones; o actuar como lo hace en la actualidad el Ministerio Público y menos se puede regresar a los tiempos de venganza privada o pública.

Como refiere Calamandrei: "Que el Ministerio Público sea parte en el proceso penal, se comprende fácilmente: en nuestro sistema penal la función de estimular la jurisdicción mediante el ejercicio de la acusación está reservada, en régimen de monopolio, al Estado, y no sería ni concebible siquiera que en el proceso penal figurase, en posición de actora, una parte privada: la acción penal es siempre pública... y quien la ejercita en interés del Estado, es siempre, como parte pública y necesaria, el Ministerio Público, órgano de la acusación pública." ¹²

12.- SERGIO GARCIA RAMIREZ y VICTORIA ADATO DE IBARRA. "Prontuario del Proceso Penal Mexicano", Editorial Porrúa, S.A., México, 5ª Edición, 1988, pág. 21.

1.3.- ACTOS QUE INTEGRAN LA AVERIGUACIÓN PREVIA.

Los actos que conforman la averiguación previa van a estar regulados en el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, en el Título Segundo referente a las Diligencias de Averiguación Previa e Instrucción, Capítulo I. Cuerpo del Delito, Huellas y Objetos del Delito; y dentro de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Para hablar de los actos que integran la averiguación previa tendremos que hablar de todas las diligencias que realice el Ministerio Público, serán realizadas con la colaboración de la Policía Judicial a su cargo, así como los peritos necesarios para el momento en que se lleve a cabo dicha diligencia, asegurándose de resguardar el lugar de los hechos, tratando de mantenerlo sin alteraciones en lo más mínimo para el estudio de los hechos sucedidos.

El Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal nos refiere en su:

Artículo 3. Corresponde al Ministerio Público:

I. *Dirigir a la Policía Judicial en la investigación que ésta haga para comprobar el cuerpo del delito ordenándole la práctica de las diligencias que, a su juicio, estime necesarias para cumplir debidamente con su cometido, o practicando él mismo aquellas diligencias..*

Al momento de practicarse las diligencias, se deberá dar fe del estado de las cosas, posición que guardan los objetos y su descripción, posición del cuerpo en los casos en que lo hubiere, se recogerán así también armas o instrumentos y los demás relacionados con los hechos del delito.

Todo lo practicado por el Ministerio Público y sus auxiliares se harán constar en el acta o parte que levante, según el caso, detallando es estado y las circunstancias relacionadas con el delito.

Se procederá a recoger cualquier tipo de instrumento u objetos de cualquier clase que pudieren tener relación con el delito y se hallaren en el lugar en que este se comelió.

Todas estas inspecciones oculares serán llevadas a cabo por parte del Ministerio Público, de la Policía Judicial y asistido de los Peritos calificados en la materia, actos todos relacionados para la integración de la averiguación previa.

Cuando se hace necesario el hecho delictuoso tiene que ser demostrado y relacionado sobre la base de conocimientos científicos; cuestión por la cual se hace necesaria la presencia de los expertos en la materia (los peritos), ya que todo acto delictivo debe estar perfectamente acreditado en todas y cada una de sus partes para señalar en forma lógica y jurídica la causa y efecto que trae como consecuencia el resultado de los hechos.

La solicitud de toda diligencia se abocará a la reconstrucción de los hechos, llevándose a cabo está en el lugar mismo con una reconstrucción especial de todas aquellas conductas realizadas para el esclarecimiento de los mismos, asimismo las circunstancias de lugar, tiempo y forma en que hayan sucedido y fueron efectuadas por el sujeto activo y por el sujeto pasivo; estas diligencias pueden ser solicitadas por el Ministerio Público, al Juez que conoce de la causa durante el proceso y por parte del procesado ya sea por este mismo o a través de su representante legal.

En su artículo 8° fracciones IV y VII. la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal menciona: Las atribuciones a que hace referencia el artículo 3 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia

del Distrito Federal respecto a la averiguación previa, se ejercerán conforme a las bases siguientes:

IV. Programar la investigación a seguir con el secretario y los agentes de la Policía Judicial y, en su caso, con los peritos puntualizando y calendarizando las diligencias ministeriales, policiales y periciales necesarias, absteniéndose de diligencias contradictorias, innecesarias, irrelevantes o inconducentes para la eficacia de la indagatoria.

VII. Adoptar las medidas necesarias, en acuerdo con sus auxiliares, para la preservación del lugar de los hechos, búsqueda, ubicación y presentación de testigos.

Quienes deben ocurrir a estas diligencias, conforme al artículo 148 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal: I. El Juez o Ministerio Público que ordene la diligencia; II. La persona que promueva la misma; III. El inculcado y su defensor; IV. El Ministerio Público; V. Los testigos presenciales; VI. Los peritos nombrados y; VII. Demás personas que se crea conveniente.

Estas diligencias efectuadas al lugar de los hechos, así como las declaraciones efectuadas por el ofendido, testigos, presunto responsable y todos los que en ellas participan serán registradas por escrito.

Se procederá entonces a registrar en la misma el nombre del denunciante o querellante; si hubiere un indiciado se le tomarán sus generales y se hará mención del delito que se le imputa; se le asignara a la averiguación previa el número correspondiente, fecha en la que fue presentada la denuncia; se tomaran las declaraciones respectivas a o los ofendidos, víctimas, al o los presuntos; quienes fueron las autoridades responsables de presentar al indiciado, presentar el reporte correspondiente; Si hubiere testigos se les tomará su declaración expresando todos sus generales y de que forma tuvieron conocimiento de los hechos; se

llevaran a cabo las mencionadas diligencias, empezando por la inspección ocular que consistirá en la reconstrucción de hechos y se cuidará que el lugar de los mismos no sufra cambios ni destrucción alguna; se solicitará la intervención de los peritos en la materia si fuere necesario debidamente interpretado de manera sencilla de acuerdo a las características de los hechos acaecidos dicho informe deberá ir debidamente fechado y firmado; se le practicarán al indiciado todos los exámenes físicos y psíquicos necesarios para tener pleno conocimiento de su estado de salud en el momento en que acontecieron los hechos que se le pudieren imputar; todos los actos aquí realizados deberán de ir debidamente firmados por todos aquellos que participaron en la práctica de dichas diligencias o actos.

1.4.- LA DENUNCIA (NOTITIA CRIMINIS).

La averiguación previa comenzara con la Notitia Criminis, aquella en la que el Ministerio Público, va a tener conocimiento de un hecho delictuoso a través de cualquier particular o del mismo ofendido.

Esta, se hará de forma verbal o por escrito ante el agente del Ministerio Público, esto lo obliga a proceder de oficio a la investigación de los hechos, siempre y cuando no se trate de infracciones, que requieran para su investigación, el cumplimiento de algún requisito de procedibilidad; conforme a lo mencionado por el artículo 262 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal que a la letra dice:

Artículo 262. Los agentes del Ministerio Público y sus auxiliares, de acuerdo a las órdenes que reciban de aquellos, *están obligados a proceder de oficio a la averiguación de los delitos del orden común de que tengan noticia.* La averiguación previa no podrá iniciarse de oficio en los casos siguientes:

- I Cuando se trate de delitos en los que solo se puede proceder por querrela necesaria, si no se ha presentado ésta; y
- II Cuando la ley exija algún requisito previo, y este no se ha llenado.

Rivera Silva define: "La denuncia es la relación de actos, que se suponen delictuosos, hecha ante la autoridad investigadora con el fin de que ésta tenga conocimientos de ella".¹³

El maestro Juan José González Bustamante, expresa que la denuncia es la obligación sancionada penalmente, que se impone a los ciudadanos de comunicar a la autoridad los delitos que saben que se han cometido o que se están cometiendo, siempre que se trate de aquellos que son perseguibles de oficio.¹⁴

13.- RIVERA SILVA, MANUEL, *Ibidem*, pág. 106.

14.- González Bustamante, Juan José. *Principios de Derecho Procesal Penal Mexicano*, 5ª Edición. Editorial Porrúa S.A.

1.5.- REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD.

Se considera que la Averiguación Previa se encuentra supeditada en cuanto a su iniciación a que se cumplan los requisitos de procedibilidad, consistentes en la presentación de la denuncia o de la querrela, situación que a de ser de naturaleza dependiente o en su caso de los delitos perseguibles de oficio.

Qué son los requisitos de procedibilidad, "son aquellas condiciones sin cuya concurrencia no puede iniciarse la averiguación previa..."¹⁶

Refiere Franco Villa: "La denuncia (en los delitos perseguibles de oficio), y la querrela (delitos perseguibles a petición de parte) son requisitos indispensables para la iniciación del procedimiento,...los requisitos de procedibilidad son los que ha menester llenar para que se inicie el procedimiento."¹⁷

Cuales son estos requisitos de procedibilidad, que se dan dentro de nuestra legislación, el profesor Hernández Pliego menciona: "la querrela, la autorización, la declaratoria de perjuicios y la declaratoria de procedencia."¹⁸

Rivera Silva enuncia: "Con la denuncia y querrela se citan como requisitos de procedibilidad la excitativa y la autorización".¹⁹

Al tratar las generalidades de la función persecutoria, en párrafos anteriores, dijimos que la iniciación de ésta no quedaba al arbitrio del órgano investigador, sino que era menester para iniciar la investigación, el cumplimiento de ciertos requisitos legales de iniciación los cuales se mencionan como requisitos de procedibilidad, figuras que corresponden a este capítulo y sin los cuales no se podrá el periodo de iniciación del periodo de preparación de la acción procesal.

16.- HERNANDEZ PLIEGO, JULIO ANTONIO, *Idem*, pág. 93.

17.- FRANCO VILLA, JOSE. *ob. cit.*, pág.183.

18.- HERNANDEZ PLIEGO, JULIO ANTONIO, *Idem*, pág. 91.

19.- RIVERA SILVA, MANUEL, *Ibidem*, pág. 121.

1.5.a). LA QUERELLA

"Del latín Querella, acusación ante Juez o tribunal competente, con que se ejecutan en forma solemne y como parte en el proceso la acción penal contra los responsables de un delito" ²⁰

"En el Derecho, la voz querella posee una doble acepción: como sinónimo de acción privada y como simple requisito de procedibilidad. En México, donde priva el monopolio acusador del Ministerio Público, la querella es siempre requisito de procedibilidad que se resume en una manifestación de conocimiento sobre hechos delictuosos y una expresión de voluntad a efecto de que se lleve adelante la persecución procesal." ²¹

Jesús Martínez Garnelo manifiesta: " Las facultades persecutorias del Ministerio Público, sólo se ejercitan si existe petición que autorice para investigar sobre la existencia del delito y la probable responsabilidad, la queja viene a convalidar el derecho del ejercicio de la acción penal y a legitimar a la autoridad judicial para imponer la sanción correspondiente". ²²

Como se puede notar la querella contiene como primer elemento manifestar una serie de actos delictuosos ante el Ministerio Público, la querella no es únicamente el acusar a una persona determinada, o sea, señalar el nombre de una persona que ha cometido un delito y pedir que se castigue, sino que, en cuanto al medio para hacer del conocimiento de la autoridad la existencia de un delito, exige una exposición de los hechos que vienen a integrar el acto u omisión sancionado por la ley penal.

20.- DICCIONARIO JURÍDICO 2000. Editado por Desarrollo Jurídico Profesional. Edición, 2000.

21.- SERGIO GARCIA RAMIREZ y VICTORIA ADATO DE IBARRA, Procuratorio del Proceso Penal Mexicano, 5a Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1988, pág. 25.

22.- MARTINEZ GARNELO, JESUS. La Investigación Ministerial Previa, 4a. Edición, Editorial Porrúa, México. pág. 295.

Dice Mancilla Ovando que " la querrela debe presentarse ante el Ministerio Público y ratificarse ante la presencia del titular de esa institución, sus aspectos jurídicos serán el dar satisfacción al requisito de procedibilidad y autorizar la prosecución de los delitos. Si no hay querrela de parte, el Ministerio Público está impedido para integrar la Averiguación Previa, ejercitar acción penal y reclamar en juicio el castigo del responsable".²³

El fundamento legal de ambas figuras (la denuncia y la querrela) aquí mencionado, se encuentra basado en el artículo 16 Constitucional en su párrafo segundo señala: "No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado cuando menos con pena privativa de libertad y existan datos que acrediten el cuerpo del delito y que hagan probable la responsabilidad del indiciado."

A. Requisitos. Podrán presentarla:

a) El ofendido (artículo 115 del Código Federal de Procedimientos Penales y 264 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal); b) Su representante; c) El apoderado, "que tenga poder general para pleitos y cobranzas, con cláusula especial, sin que sea necesario acuerdo previo o ratificación del Consejo de Administración o de la Asamblea de Socios o Accionistas, ni poder especial para el caso concreto" (art. 264 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal).

B. Contenido.

"a) Una relación, verbal o por escrito, de los hechos; b) Debe ser ratificada por quien la presenta ante la autoridad correspondiente".²⁴

23.- *Ibidem*. Ob. cit. Pág. 296.

24. COLIN SANCHEZ, GUILLERMO, *Idem*. pág. 324.

El artículo 276 en su párrafo primero y segundo del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal menciona: *"Las denuncias o querellas pueden formularse verbalmente o por escrito, se concretarán en todo caso, a describir los hechos supuestamente delictivos, sin calificarlos jurídicamente y se harán en los términos previstos para el ejercicio del derecho de petición. Cuando la denuncia o querella no reúna los requisitos citados, el funcionario que la reciba prevendrá al denunciante o querellante para que la modifique a ellos..."*.

"En el caso de que la denuncia o la querella se presenten verbalmente, se harán constar en el acta que levantará el funcionario que la reciba, recabando la firma o huella digital del denunciante o querellante. Cuando se haga por escrito, deberán contener la firma o huella digital del que la presenta y su domicilio."

La querella surte el efecto de obligar a la investigación en la misma forma que lo hace la denuncia; son estos requisitos indispensables para la iniciación del procedimiento.

"QUERELLA NECESARIA. BASTA LA COMPARECENCIA ANTE EL MINISTERIO PÚBLICO HACIENDO DE SU CONOCIMIENTO LA COMISION DE HECHOS DELICTIVOS PARA QUE SE SATISFAGA EL REQUISITO LEGAL DE. La exigencia de la ley en el sentido que exista querella para la persecución de un delito, queda debidamente cumplimentada cuando el ofendido ocurre ante el Ministerio Público, y expone con claridad los hechos que constituyen el ilícito de que se trata; por tanto, es suficiente que la víctima haga saber a la autoridad el evento delictivo, para estimar satisfecho el requisito de la querella necesaria".²⁵

25 - SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO. Amparo directo 663/93. Isabel Badillo Campos. 1o. de septiembre de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Raúl Solís Solís. Secretario: Joel A. Sierra Palacios. Octava Época; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Semanario Judicial de la Federación Tomo: XII - Noviembre, Página: 413

Las formas de extinción de la querrela se presentarán cuando se den los siguientes supuestos:

- a) Por muerte del agraviado.
- b) Por otorgamiento del perdón.
- c) Por muerte del responsable, y
- d) Por la figura de la prescripción.

1.5.b) LA AUTORIZACION.

Otro de los requisitos de procedibilidad se da en la figura de la autorización, de la cual se dice que: " Es la anuencia, manifestada por organismos o autoridades competentes y en los casos expresamente previstos por la ley, para la persecución de la acción penal ".²⁶

" La autorización es el permiso concedido por una autoridad determinada en la ley, para que se pueda proceder contra algún funcionario que la misma ley señala, por la comisión de un delito de orden común ".²⁷

La autorización es una de las formas en donde se solicita a la autoridad concedora de la conducta ilícita realizada por el presunto y que debido a la importancia del cargo desempeñado por estos, estando investidos por cierto tipo de inmunidad (llamado también fuero), la cual les permite desarrollar su cargo en una forma mas eficiente, como consecuencia de las altas responsabilidades que están confiadas en estos, donde se cancela la aplicación de la ley por el cargo ocupado; de solicitar que este desaparezca para la aplicación de la ley a aquellos funcionarios que hayan violado la ley.

26.- MARTINEZ GARNELO, JESUS. ob. cit. pág. 314.

27.- RIVERA SILVA, MANUEL. ob. cit. pág. 122

El profesor Hernández Pliego nos refiere: " La autorización es precisamente el acto por el cual se remueven legalmente las inmunidades".²⁸

La inmunidad constituye un impedimento transitorio, pero una vez removido este, cobrará plena aplicabilidad la ley, pues se habrá cumplido con el requisito de procedibilidad correspondiente.

1.5.c). LA DECLARATORIA DE PERJUICIOS

" Tratándose de delitos fiscales como el contrabando o el encubrimiento de contrabando, el Código Fiscal de la Federación señala como requisito para su perseguibilidad, además de la querrela, la declaratoria que habrá de formular la autoridad hacendaría, de que el Fisco Federal, con la conducta del infractor, ha sufrido o pudiera sufrir perjuicios, lo que constituye un requisito de procedibilidad, en tanto el Ministerio Público no podrá iniciar o continuar, según el caso, la averiguación previa, sin satisfacerlo previamente ".²⁹

1.5.d). LA DECLARATORIA DE PROCEDENCIA

La declaratoria de procedencia constituye una forma de remoción de la inmunidades tratándose de los altos servidores públicos a que alude el artículo 111 Constitucional. Hay que subrayar que esta declaratoria no prejuzga, acerca de la inocencia o culpabilidad del servidor público, pues eso tendrá que ser resuelto, en su momento por la autoridad competente.

El juicio de procedencia, solamente tiene el efecto de determinar si se remueve o no la inmunidad o el privilegio procesal del favorecido, y si por ende, se le pone o no a disposición de la autoridad que proceda.

28. HERNANDEZ PLIEGO, JULIO ANTONIO. Ídem, Pág. 102.

29. Ídem. Pág. 103.

1.6.- ACTIVIDAD INVESTIGADORA. (EL MINISTERIO PÚBLICO Y LA POLICIA JUDICIAL).

La actividad investigadora será desarrollada por el Ministerio Público en su función de policía judicial, porque es a éste a quien corresponde exclusivamente el ejercicio de la acción penal.

Una vez que el Ministerio Público recabó la denuncia correspondiente y, si fuere el caso, se encontraren cubiertos los requisitos de procedibilidad no exigible en todos los casos, tendrá que realizar la investigación que procede, para determinar fundamentalmente, si en el caso presentado ante él están probados los elementos para integrar el cuerpo del delito que se trate, así como la probable responsabilidad del inculcado.

Para esto contará como ya lo mencionamos anteriormente con la ayuda de la policía judicial que se encuentra bajo su mando y de los servicios periciales que le son de vital importancia.

Dicha fase investigatoria se llevara a cabo como ya se ha dicho a través del Ministerio Público en su carácter de autoridad, quien realiza en esta fase aquellos actos de los cuales no se requiere el concurso de la voluntad de los gobernados, es decir se realizan sólo actos que competen a la autoridad correspondiente dentro de la averiguación.

Con este carácter, el Ministerio Público practicara todas las diligencias que el crea necesarias para esclarecer los hechos de los cuales tuvo conocimiento a través de la denuncia o la querrela; interrogará a los testigos, dará fe de los hechos, inspeccionara objetos, lugares o personas, recabara documentos, acordarán de inmediato la consulta sobre antecedentes de inculcados, probables responsables, denunciantes o querellantes, víctimas y testigos, podrá dar asistencia a damnificados, atención medica a los participantes de los hechos,

aplicar medidas disciplinarias o de apremio, ordenar inhumaciones, solicitar arraigos, asegurar bienes y demás necesarias dentro lo correspondiente.

1.6.a). LA POLICIA JUDICIAL.

El argentino Manuel Osorio, define en su Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, así: Policía Judicial. "Cuerpo que en algunos Estados, con independencia de la policía de seguridad (la que tiene a su cargo la vigilancia del orden público y la integridad de los ciudadanos), y *bajo la directa dependencia del Poder Judicial, se dedica a la investigación de los delitos y a la captura de los delincuentes*. De esa manera quedan separadas y bien definidas ambas actividades policiales, Se estima que la existencia de una policía judicial constituye una garantía en el ejercicio de la criminalística y una protección de los derechos individuales".³⁰

Todas las diligencias practicadas por la policía judicial, se harán constar en forma escrita en las denominadas actas de la policía judicial, este documento solo se llevara a cabo cuando se trate de delitos que se persigan de oficio y la denuncia no pueda ser formulada ante el agente del Ministerio Público y con la cual informara de inmediato a este como lo manda el artículo 274 del Código Penal vigente para el Distrito Federal que a la letra menciona: "Cuando la Policía Judicial tenga conocimiento de la comisión de un delito que se persiga de oficio, solo cuando por las circunstancias del caso, la denuncia no puede ser formulada directamente ante el Ministerio Público, levantará una acta, de la cual informará inmediatamente el Ministerio Público, en la que se consignará":

- I. El parte de la policía, o, en su caso, la denuncia que ante ella se ha, asentando minuciosamente los datos proporcionados por uno u otra;
- II. Las pruebas que se suministren las personas que rindan el parte o hagan a denuncia, así como las que se recojan en el lugar de los hechos, ya sea que se

30.- CASTRO V. JUVENTINO. El Ministerio Público en México, 9a. Edición, Editorial Porrúa S.A., México 1996, pág. 50.

refieran a la existencia de los elementos del tipo o a la probable responsabilidad de sus autores, cómplices, encubridores; y

III. Las medidas que dictaren para completar la investigación".

En esta acta no solo se harán constar las actividades, sino también las experiencias y la verdad obtenida, porque, no se tratará simplemente de una relación escrita de hechos obtenidos en la oficina, para dar cumplimiento a una disposición legal.

Dicha acta como en la averiguación previa se hará constar: el lugar y hora en donde se inicie la averiguación; el nombre del denunciante; y si los hechos le constan o no; datos generales; relación de lo ocurrido, la que podrá ser redactada por el agente Investigador o, directamente por el emiteinte.

Si hubiere testigos de los hechos y están presentes se les recibirá su declaración, misma que contendrán sus datos generales, en caso que no estén presentes y no comparezcan en la oficina se les mandará a citar, en caso de desobediencia por dos llamados, se ordenará a los agentes de la Policía Judicial procedan a su localización y presentación.

Cuando se considera necesario practicar alguna inspección, el personal se trasladará al lugar donde se realizó la conducta o hecho, el agente del Ministerio Público dirigirá la investigación e indicará al personal los aspectos que deben atender para una mejor realización.

Se dará fe, de los instrumentos que se utilizaron para llevar a cabo el delito, de las huellas de la violencia, de las personas y objetos, documentos y de cada uno de los elementos que ameriten su investigación, haciéndose constar en el acta.

El artículo 284 menciona: "El Ministerio Público o sus auxiliares asentarán, en el acta que levanten, todas las observaciones que puedan recoger acerca de las modalidades al cometer el delito".

Cuando se hayan llevado a cabo todas las diligencias respectivas, el agente del Ministerio Público, valorará todas las actuaciones realizadas y verificará que se estén satisfechos los requisitos señalados en el artículo 16 de nuestra Carta Magna, para poder ejercitar la acción penal.

La actividad investigadora es presupuesto forzoso y necesario del ejercicio de la acción penal, es decir, del excitar a los tribunales a la aplicación de la ley al caso concreto, pues es necesario que para que se pueda pedir la aplicación de la ley a una situación histórica, es menester dar a conocer la propia situación y, por lo tanto estar enterado de la misma.

De lo anteriormente mencionado se desprende que los principios que rigen el desarrollo de la actividad investigadora serán los siguientes:

"1. La iniciación de la investigación está regida por lo que podría llamarse principio de requisitos de iniciación, ya que no se deja la iniciativa del órgano investigador el comienzo de la misma investigación, sino que para dicha iniciación se necesitan los requisitos hasta ahora aquí mencionados y determinados por la ley. (denuncia o querrela)

2.- La actividad investigadora, está regida por el principio de oficiosidad, para la búsqueda de pruebas, que realiza el órgano encargado de la investigación, no se requerirá de solicitud alguna, inclusive en los delitos que se persiguen por querrela necesaria. Ya que iniciada la investigación el órgano investigador tiene la obligación de llevar estas a cabo, oficiosamente, para el conocimiento de los hechos.

3. La investigación está sometida al principio de legalidad, ya que si bien es cierto que el órgano investigador de oficio realiza todas las prácticas para su averiguación, estas no deberán estar a su arbitrio sino a lo mencionado por la legislación, en la forma en que deberán llevarse a cabo".³¹

De esta manera, toda acción investigadora realizada por parte del representante social y de la policía judicial a su cargo deberá llenar los requisitos necesarios para que se inicie la investigación, la cual siempre deberá llevarse a cabo de acuerdo a los preceptos fijados por la ley.

31.- RIVERA SILVA. Op. Cit. pág. 58,59,60.

1.7 AVERIGUACION PREVIA CON DETENIDO Y SIN DETENIDO.

Sobre el inicio de la averiguación, con presunto responsable detenido o sin él, contienen nuestras leyes prevenciones que tienden a asegurar, en la mayor medida posible, el respeto a los derechos del individuo y la debida persecución de los delitos.

Hemos dicho que la averiguación previa se encuentra supeditada a varios actos relacionados con la misma, como los requisitos de procedibilidad, así como las diligencias de investigación que se ordenan por disposición legal correspondiente a los delitos que se traten, que de estas se deriven, que por su naturaleza son necesarios para el conocimiento de los hechos, ya que el contenido y la finalidad de tales investigaciones, es la de que el Estado sigue tutelando la protección y el interés público en una sociedad determinada.

Pero cuál es el término que se establece para determinar cuando debe concluirse una averiguación previa; cuando en aquellos casos no exista detenido, por el hecho de que no se haya dado la flagrancia, no se trate de un caso grave (urgencia), o que se haya librado orden de aprehensión, éste término estará al arbitrio del Ministerio Público.

El artículo 4 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal nos menciona para estos casos, en los cuales no hay detenido lo siguiente: "Cuando de la averiguación previa no aparezca detención de persona alguna, el Ministerio Público practicará todas las diligencias necesarias, hasta dejar comprobados los requisitos que señala el artículo 16 Constitucional para obtener la orden de aprehensión".

Se presenta de esta manera un primer requisito que es la denuncia o querrela que son los medios por los cuales, se pone al tanto, al Ministerio Público de cualquier hecho que se considere delictuoso, aportando los datos necesarios

para la integración de la averiguación correspondiente, cuando la averiguación se lleve a cabo sin detención alguna, el Ministerio Público podrá tomarse el tiempo que estime necesario para conformar la respectiva acta, haciendo las diligencias necesarias conforme a la disponibilidad para realizarlas esto debido tal vez a la carga de trabajo que enfrentan las agencias del Ministerio Público, queriendo decir con esto que el tiempo no está determinado para integrar la averiguación, en los supuestos que se realice sin detenido que en la mayoría de los casos denunciados dentro de nuestra ciudad son comunes, ya que al no afectarse la esfera jurídica de nadie, el Ministerio Público realiza la función investigadora, sin importar como mencionamos el tiempo, cuidando solamente lo referente a la prescripción de la acción penal que pudiera presentarse.

El artículo 16 Constitucional en sus párrafos tercero a sexto referentes en lo concerniente al tema aquí tratado mencionan:

"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 delitos flagrante, cualquier persona puede detener al indiciado poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad inmediata y esta, con la misma prontitud, a la del ministerio público.

Solo 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 por razón 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 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 del detenido deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de ley.

Ningún indiciado podrá ser retenido por el ministerio público por mas 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."

Como se podrá notar el numeral 16 de nuestra Carta Magna, en ninguno momento hace mención a término en lo concerniente a toda averiguación previa iniciada sin detenido, estos términos dentro de la practica, como venimos mencionando están a la consideración del Ministerio Público.

Qué sucede cuando esta es realizada con detenido, el párrafo séptimo refiere un término de cuarenta y ocho horas plazo en el cual ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más tiempo de lo que determina este plazo; plazo en el que deberá determinar su libertad o ponerlo a disposición del Juez.

En toda consignación con detenido el Ministerio Público deberá satisfacer los requisitos mencionados en el artículo 16 Constitucional, requisitos que se denominan presupuestos generales de la acción penal y cuya satisfacción procurará el Ministerio Público, son:

- " 1) La existencia de una denuncia o querrela;
- 2) Que dicha denuncia o querrela, se refiera a hechos que la ley señale como delitos;
- 3) Que esos delitos tengan señalada en la ley cuando menos pena privativa de la libertad;

- 4) Que existan datos que acrediten los elementos que integran el cuerpo del delito, y
- 5) Que existan datos que hagan probable la responsabilidad del Iniciado".³²

Mismos que deberán observarse en aquellas averiguaciones con o sin detenido, ya que en ambas deberá hacerse el estudio y valoración del material probatorio que se recabo en esta etapa y determinar si están satisfechos los requisitos enumerados con anterioridad.

El artículo 266 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal nos señala: "El Ministerio Público y la Policía Judicial a su mando están obligados a detener al responsable, sin esperar a tener orden judicial, en delito flagrante o en caso urgente".

¿Que es la flagrancia?, el diccionario penal la define como: " Delito que se ejecuta actualmente, delito que se está realizando ahora. Detención de una persona en el acto de estarse cometiendo el delito ".³³

El artículo 267 del Código de Procedimientos define: "Se entiende que existe delito flagrante cuando la persona es detenida en momento de estarlo cometiendo, o bien cuando el Inculpado es perseguido material e inmediatamente después de ejecutado el delito.

Se equipara la existencia de delito flagrante cuando la persona es señalada como responsable por la víctima, algún testigo presencial de los hechos o quien hubiera participado con ella en la comisión del delito; o se encuentre en su poder el objeto, instrumento o producto del delito; o bien aparezcan huellas o indicios que hagan presumir fundadamente su participación en el delito; siempre y cuando se trate de un delito grave así clasificado por la ley, no haya transcurrido un plazo

32.- HERNANDEZ PLIEGO, JULIO A. Op. Cit. pág. 111.

33.- BAYLON VALDOVINOS, ROSALIO, Op. Cit. pag. 17.

de setenta y dos horas desde el momento de la comisión de los hechos delictivos, se hubiera iniciado la averiguación previa respectiva y no se hubiese interrumpido la persecución del delito.

A mayor abundamiento el maestro Hernández Pliego nos dice: "existe delito flagrante cuando:

- I) El inculpado es detenido en el momento de estar cometiendo el delito (*flagrancia propiamente dicha*);
- II) Inmediatamente después de ejecutar el delito, el inculpado es perseguido materialmente - y detenido - (*cuasi flagrancia*), y
- III) El inculpado es señalado como responsable por la víctima, algún testigo presencial de los hechos o quien hubiere participado con él en la comisión del delito, o se encuentre en su poder el objeto, instrumento o producto del delito, o bien aparezcan huella o indicios que hagan presumir fundadamente su participación en el delito; siempre y cuando se trate de un delito grave, así calificado por la ley; no haya transcurrido un plazo de cuarenta y ocho horas (setenta y dos en el orden común) desde el momento de la comisión de los hechos delictivos; se haya iniciado la averiguación previa respectiva y no se hubiere interrumpido la persecución del delito (*flagrancia por equiparación*)."³⁴

Por lo tanto nuestra jurisprudencia hace las siguientes reflexiones:

"FLAGRANTE DELITO. La situación de flagrancia en la comisión de un delito no sólo existe cuando el sujeto activo es aprehendido en la consumación de ese delito, sino que se prolonga, en caso en que aquél se dé a la fuga, por todo el tiempo de la persecución".³⁵

34.- HERNANDEZ PLIEGO, Idem, pág. 116.

35.- TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO, Amparo directo 1790/92. Miguel Ángel Rodríguez. 9 de diciembre de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos de Gortari Jiménez. Secretario: Víctor Manuel Estrada Jungo. Octava Época; Semanario Judicial de la Federación; Tomo: XII-Agosto; Página: 439

Dos son las acepciones señaladas en la tesis transcrita con anterioridad, para llevar a cabo una detención sin orden de aprehensión, el primer supuesto se llevara a cabo en el momento de la realización de la conducta delictiva; en el segundo supuesto el momento determinado como posterior al haberse cometido el delito, si el infractor en ese instante es materialmente perseguido; está posterioridad en el tiempo como lo refiere la tesis Jurisprudencial de Flagrante Delito, la flagrancia se prorroga en cuanto al tiempo que transcurra la persecución.

La segunda hipótesis establecida por el artículo 16, en la cual se puede aprehender sin orden judicial cuando se trate de un delito que se persigue de oficio (grave) y existiendo el temor de que el responsable se sustraiga a la acción de la justicia que es el caso de urgencia, tomando en cuenta las circunstancias personales del inculpado: como serian sus antecedentes penales, las posibilidades de ocultarse, la de abandonar el ámbito territorial de jurisdicción de la autoridad que tuviera conocimiento del hecho; de esta forma se deja a criterio del órgano investigador amplias facultades para actuar y de probar que el indiciado trata de evadir la acción de la justicia, aunque en muchas de las situaciones presentadas los resultados de la investigación no arrojen los datos suficientes para la detención, como vemos esta queda al arbitrio del Ministerio Público.

De esta forma el artículo 268 del Código de Procedimientos Penales en vigencia para el Distrito Federal en su párrafo tercero refiere que el Ministerio Público en consideración de los hechos acontecidos expresará y fundara de forma escrita el motivo por el cual se presenta el caso urgente a consideración de esté mencionando los requisitos solicitados por nuestra Constitución y por el propio Código de la materia.

En los casos de urgencia, la autoridad administrativa que aprehendió, debe como lo marca nuestra Carta Magna, poner al indiciado a disposición de la autoridad inmediatamente.

Vistos los presupuestos en los cuales el Ministerio Público procede para la detención del individuo y de acuerdo a los tipos aquí citados, queda por último hacer mención de aquellas detenciones en las que el inculcado se presenta por propia voluntad ante el órgano investigador, el Ministerio Público cumplirá con todos los requisitos que manda nuestra Constitución y los cuales se señalan en el artículo 269 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal y que en síntesis menciona: "Cuando el inculcado se presentare voluntariamente se procederá de inmediato de la siguiente forma: Constar hora, fecha y lugar de la detención; se le hará saber de la imputación en su contra; de los derechos que se consignan en la Constitución Política, y de toda la información que sea recabada y dada toda la información al indiciado sobre sus derechos se dejara constancia en la averiguación previa respectiva y de está forma se procederá a la siguiente etapa de la Averiguación Previa, que es el Ejercicio de la Acción Penal".

Entonces si de las diligencias practicadas, en concepto del Ministerio Público se encuentran reunidos los requisitos del Artículo 16 Constitucional para el ejercicio de la acción penal, y si el delito es de los que se sancionan con pena privativa de la libertad, y existe detenido, se pondrá a disposición de la autoridad judicial, la cual, ordenara su internamiento al Reclusorio Preventivo correspondiente; si el delito es de los que se sancionan con pena alternativa o pecuniaria y se encuentra establecida la presunta responsabilidad del inculcado y este se encuentra detenido, se le pondrá en libertad, consignando únicamente las diligencias realizadas por el Ministerio Público.

En los casos en que no haya detenido, cuando se estime comprobada la existencia de un delito sancionado con pena privativa de libertad, y resulte comprobada la presunta responsabilidad y el cuerpo del delito, y no se ha tenido al inculcado, se consignaran las diligencias al Órgano Jurisdiccional solicitándole dicte la orden de aprehensión correspondiente en su contra.

Si el delito es de los que se sancionan con pena alternativa o pecuniaria, consignara la diligencias al juez con el pedimento de orden de aprehensión. Sus efectos serán la solicitud de orden de aprehensión cuando el delito es privativo de libertad o de pena acumulativa u orden de comparecencia si no es privativa de libertad o alternativa; también se solicita orden presentación por delitos de tránsito de vehículos imprudenciales.

1.8.- RESOLUCIÓN.

La averiguación previa podrá concluirse por el Ministerio Público, con cualquiera de las siguientes determinaciones:

- a) Consignación o ejercicio de la acción penal;
- b) No ejercicio de la acción penal.
- c) Reserva o archivo provisional.

1.8. a) CONSIGNACIÓN O EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL.

La acción penal tiene su origen en la comisión del delito mismo, lo fundamental para su ejercicio es examinar si el hecho ocurrido, contiene los caracteres de tipicidad.

Al cometerse un delito como sabemos este produce ciertas consecuencias, la principal de ellas es que este se convierte en el medio por el cual se desarrolla una relación de Derecho Penal, la misma que se traduce en la aplicación de sanciones privativas de libertad, pecuniarias o en la imposición de medidas de seguridad de naturaleza jurídica que es esencialmente pública y una tercera que consiste en el resarcimiento del daño causado por el delito en cuanto a su valor intrínseco.

Para procurar mantener el orden y armonía en toda sociedad, como todos sabemos el Estado ha señalado limitaciones a la conducta humana para mantener ese equilibrio social y las cuales ha elevado a la categoría de delito de ciertos tipos de actos o hechos que tienen como fin perturbar la tranquilidad social en la que se debe desarrollar toda sociedad, fijando para esto sanciones a todos aquellos individuos que transgredan estas normas.

Al cometerse dicho acto delictuoso, surge el derecho - obligación del Estado de perseguirlo, pero como mencionamos en párrafos anteriores para que el propio Estado pueda actuar este debe tener conocimiento de los hechos y llevado a cabo la investigación necesaria, llegar a una conclusión de que dicha conducta es un acto delictuoso, para que de esta manera pueda ejercitar su derecho como autoridad y reclamar la aplicación de la ley a través del órgano facultado para hacerlo; esta facultad de exigir que se castigue a la presunta responsable de la conducta realizada es la que tiene el Estado ejercitando la acción penal una vez reunido los elementos de convicción.

"La acción penal es entonces la que ejercita el Ministerio Público ante el juez competente para que se inicie el proceso penal y se resuelva sobre la responsabilidad del inculpado como resultado de la comisión de un delito, y en su caso se aplique la pena o la medida de seguridad que corresponda:

Función persecutoria que es desarrollada por el Ministerio Público, que consiste en investigar los delitos buscando y reuniendo los elementos necesarios y haciendo las gestiones pertinentes para procurar que a los autores de ellos se les apliquen las consecuencias establecidas en la ley".³⁶

"Acción proviene 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".³⁷

Giuseppe Chiovenda, menciona: "que la acción es el poder jurídico de realizar la condición para la actuación de la voluntad de la ley".³⁸

36.- FRANCO VILLA. Op. Cit. Pág. 79.

37.- Idem. Pág. 80

38.- COLIN SANCHEZ. Op. Cit. Pág.304.

La acción no es sino el medio idóneo que la ley establece para provocar la intervención del Estado en los conflictos jurídicos, ya que la actividad jurisdiccional se tiene que poner en movimiento mediante el ejercicio de la acción, a través de la denuncia correspondiente o porque el Ministerio Público la ejercite.

Eugenio Florian, concluye: "La acción penal es el poder jurídico de excitar y promover la decisión del órgano jurisdiccional sobre una determinada relación de derecho penal".³⁹

El autor Colín Sánchez refiere en su obra que la acción penal: "es pública, surge al nacer el delito; su ejercicio está encomendado al Estado por conducto de unos de sus subórganos, el Procurador de Justicia y los Agentes del Ministerio Público, y tiene por objeto definir la pretensión punitiva estatal ya sea absolviendo el inocente o imponiendo al culpable, una pena de prisión, multa, pérdida de los instrumentos con que se ejecutó la conducta o hecho, etc.". ⁴⁰

El objeto y fin de la acción penal va a ser de carácter público, ya que su ejercicio esta a cargo del Estado, por conducto de uno de sus subórganos que como se había mencionado en líneas anteriores, queda esta a cargo del Ministerio Público conformé lo mencionan los artículos 21 y 102 de la Nuestra Carta Magna.

Acción Penal: "Es la que ejercita el Ministerio Público ante el juez competente para que se inicie el proceso penal y se resuelva sobre la responsabilidad del inculpado, y en su caso se aplique la pena o la medida de seguridad que corresponda".⁴¹

Hemos hecho referencia a la acción penal y sus diversas acepciones dentro

39.- CASTRO JUVENTINO, V. El Ministerio Público en México, Editorial Porrúa, S. A., 9a Edición, México, 1996, pág. 35.

40.- COLIN SANCHEZ. Op. Cit. pág.304 y 305.

41.- Enciclopedia Jurídica, pág.32.

de los diferentes autores aquí citados, y podemos constatar que está constituye un deber para los órganos del Estado, cuando se encuentran satisfechos los requisitos legales para que sea puesta en marcha.

El artículo 286-Bis del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal menciona al respecto en su párrafo primero: "Cuando aparezca de la averiguación previa que existe denuncia o querrela, que se han reunido los requisitos previos que en su caso exijan la ley y que se ha acreditado la existencia del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado, el Ministerio Público ejercerá la acción penal ante el órgano jurisdiccional que corresponda".

En cuanto a sus características podemos señalar que:

a) La acción penal es pública porque persigue un fin público, que consiste en la aplicación de la Ley Penal frente al sujeto a quien se imputa el delito, en defensa de los intereses sociales, por razón del órgano que la ejerce y que pertenece al poder público, en contraposición a las acciones privadas.

b) La acción penal es indivisible ya que comprende a todas las personas que han participado en la comisión del delito, es decir que no hay una acción penal para cada uno de ellos, porque produce efectos para todos como se ha mencionado desde la concepción, preparación y ejecución de los delitos o para quienes auxillen.

c) La acción penal es autónoma, es independiente a la función jurisdiccional del Estado, éste debe invariablemente ejercitar la referida acción cuando tenga conocimiento de la comisión de un acto punible y se hayan cumplido además con los presupuestos legales del caso.

d) La acción penal es única ya que envuelve a todos los delitos que se hubieren cometido con una conducta delictiva. No hay una acción especial para cada delito, se utiliza por igual para toda conducta típica de que se trate.

e) La acción penal es irrevocable, una vez que interviene la jurisdicción, el órgano que la ejercita no está facultado para desistirse de ella, iniciado el proceso no puede esperarse otra resolución que la sentencia.

El citado ejercicio de la acción por el Ministerio Público se efectúa a través de la instancia calificada como consignación, en la que el propio Ministerio Público remitiendo todos los datos recabados durante la averiguación previa cumpliendo con los requisitos enunciados dentro de nuestra Carta Magna; hechos estos solicita del juez respectivo la iniciación del procedimiento judicial; las ordenes de comparecencia y las de aprehensión que procedan; el aseguramiento precautorio de bienes para los efectos de la reparación del daño.

Es decir la consignación de la Averiguación Previa es la determinación del Ministerio Público, a través del cual ejercita la acción penal ante los tribunales teniendo como presupuesto la comprobación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculcado, para que se aplique la ley a caso concreto y resuelvan si hay fundamento o para seguir un proceso en su contra.

La Suprema Corte de Justicia enuncia: "...basta que la consignación que del reo haga el Ministerio Público, para que se entienda que este funcionario ha ejercitado la acción penal, pues justamente es la consignación lo que caracteriza el ejercicio de dicha acción..."⁴²

El Acto de consignación puede darse en dos formas; puede llevarse ya sea con o sin detenido.

42.-Tomo XXVII, Martínez Inocente: 2002 Apéndice al Semanario Judicial de la Federación.

Quando la consignación sea realizada sin detenido, el Ministerio Público deberá cumplir con todos los requisitos esenciales mencionados en nuestra Carta Magna (Art. 16 Const.) haciendo una valoración del material probatorio, para que una vez presentado ante el Juez correspondiente este pueda dictar orden de aprehensión correspondiente.

Artículo 4 del Código de Procedimientos Penales vigente para el Distrito Federal que a la letra dice: "Cuando de la averiguación previa no aparezca detención de persona alguna, el Ministerio Público practicará todas las diligencias necesarias, hasta dejar comprobados los requisitos que señala el artículo 16 constitucional para obtener la orden de aprehensión."

Si el delito es de los que se sancionan con pena alternativa (prisión o multa) el requisito o presupuesto de la acción se cumplirá, solicitando de la autoridad judicial el libramiento de una orden de comparecencia, la cual permite la presentación a juicio del procesado sin restringir su libertad.

Solamente para aquellos casos especiales tratándose de delitos graves o delincuencia organizada el artículo 286-Bis en su parte final nos refiere al respecto de este punto que: "Tratándose de consignación sin detenido por delito grave o delincuencia organizada, inmediatamente debe radicarse el asunto, y dentro de las veinticuatro horas siguientes la autoridad resolverá sobre el pedimento de la orden de aprehensión."...

Tratándose de consignación con detenido, el indiciado quedará a disposición del juez, en la cárcel preventiva, remitiéndole el comunicado respectivo, juntamente con el acta de Policía Judicial.

La consignación con detenido solamente procederá en dos casos: cuando se trató de una flagrancia o bien cuando se este en un caso urgente.

La acción penal como vemos esta relacionada con el proceso; es la fuerza que lo genera y lo hace avanzar hasta llegar a la meta deseada que será la pretensión de carácter punitivo o reparación del daño.

1.8.b) NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL.

El no ejercicio de la acción penal es otra de las formas por parte del Ministerio Público para determinar la averiguación previa una vez agotada esta.

Colín Sánchez menciona que "el ejercicio de la acción penal, es un acto unilateral en el que el agente investigador del Ministerio Público, en su carácter de representante del Estado, determina que por no estar satisfechos los requisitos exigidos en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no ha lugar al ejercicio de la acción penal".⁴³

El profesor Hernández Pliego nos refiere: " El Ministerio Público decretará el archivo o no ejercicio de la acción penal, en alguno de estos supuestos:

a) Cuando practicada la averiguación previa, no se satisfagan los requisitos del artículo 16 Constitucional (en ausencia de denuncia, acusación o querrela, a falta de la prueba de los elementos integrantes del tipo penal o por no estar acreditada la probable responsabilidad);

b) Cuando exista demostrada alguna causa que excluya el delito (artículo 15 del Código Penal) o,

c) En caso de estar evidenciada alguna circunstancia que extinga la acción penal, como la muerte del indiciado, la prescripción, el perdón del delito en delitos perseguibles por querrela necesaria, etc." ⁴⁴

43 - COLIN SANCHEZ. *Idem*, pág. 344 .

44 -HERNANDEZ PLIEGO. *Op. Cit.* pág. 124, 125.

En relación a este tema el artículo 13 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría del Distrito Federal a la letra nos dice: "Las atribuciones a que se refiere el artículo 3, en su fracción X de la Ley Orgánica de la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal respecto al no ejercicio de la acción penal, se ejercerán conforme a las bases siguientes:

I. Cuando no exista querrela del ofendido o de su representante legal, o no exista legitimación para presentarla, si se trata de un delito que deba perseguirse a petición del ofendido o respecto del cual se requiera un acto equivalente en términos de ley;

II. Cuando los hechos que motiven la denuncia o querrela no sean constitutivos de delito, en cuyo caso, el agente del Ministerio Público, desde las primeras actuaciones que practique, buscará que el denunciante, querellante u ofendido precise y concrete los hechos que motiven la denuncia o querrela, así como las circunstancias de lugar, tiempo y modo en que ocurrieron, a fin de contar con los datos necesarios para resolver si los hechos constituyen o no delito;

III. Cuando en la averiguación previa no sea determinable la identidad del probable responsable, después de haber agotado todas las diligencias necesarias para lograr su identificación.

IV. Cuando los medios de prueba desahogados en la averiguación sean insuficientes para acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad y resulte imposible desahogar medios de prueba ulteriores relevantes para el efecto;

V. Cuando se acredite plenamente alguna causa de exclusión del delito en la indagatoria;

VI. Cuando se haya extinguido la acción penal en términos de ley, sea por muerte del delincuente, por amnistía, por perdón del ofendido o el legitimado para otorgarlo, por prescripción o por disposición legal derogatoria o abrogatoria;

VII. Cuando exista previamente dictada una sentencia definitiva o resolución de sobreseimiento judicial que haya causado ejecutoria, respecto de los hechos atribuidos al indiciado, y

VIII. En los demás casos que señalen las leyes. En ningún caso, podrá proponerse el no ejercicio de la acción penal sin que se haya determinado el destino legal de los bienes y valores afectos a la averiguación previa en los términos previstos por el Código Penal para el Distrito Federal".

Las bases que el Ministerio Público deberá observar primordialmente antes de decretar una resolución respecto al no ejercicio de la acción penal y las cuales están relacionadas con los requisitos que señala el artículo 16 Constitucional, y que al no satisfacerse no darán lugar al ejercicio de la acción penal.

El carácter definitivo o provisional de esta determinación, no adquiere el rango de cosa juzgada al no tratarse de una resolución dictada por un juez, pero adquirirá definitividad en los supuestos antes mencionados, actos por los cuales se ordenará el archivo de una averiguación; mismo que puede ser revocable ya que no se trata de cosa juzgada, ya que siempre existe la posibilidad de que el Ministerio Público se haga llegar nuevos elementos para volver actuar en la averiguación previa.

1.8.c). ARCHIVO JUDICIAL.

Una vez resuelta la averiguación previa por parte del Ministerio Público con el no ejercicio de la acción penal situación que como se ve no es definitiva, procederá a remitir la averiguación correspondiente al archivo y se le hará del

conocimiento al querellante, denunciante u ofendido mediante notificación personal de la resolución del no ejercicio de la acción penal, formulará la propuesta al responsable de la agencia de su adscripción, para su acuerdo, quien deberá resolver su procedencia conforme lo menciona el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en sus artículos 17 y 18 respectivamente.

Artículo 17. "Cuando la averiguación que motive la propuesta de no ejercicio de la acción penal verse sobre delitos no graves o sancionados con pena alternativa o exclusivamente multa, el agente del Ministerio Público del conocimiento formulará la propuesta al responsable de la agencia de su adscripción, para su acuerdo, quien después de resolver sobre de procedencia, en su caso, hará saber de inmediato su determinación al denunciante, querellante u ofendido, mediante notificación personal de acuerdo con lo previsto en el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, informando al titular de la fiscalía de su adscripción y a la Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador. Dicha Coordinación podrá revisar la determinación dentro del plazo de treinta días y revocarla en cuyo caso precisará, motivará y fundará debidamente las causas que la originaron para que sean subsanadas por el Agente del Ministerio Público del conocimiento. Transcurrido dicho término sin que se ejerza dicha facultad, el responsable de agencia estará obligado a remitir de inmediato al archivo la averiguación correspondiente".

Artículo 18.- "Cuando se trate de delitos graves, el responsable de agencia investigadora remitirá el expediente y la propuesta de no ejercicio de la acción penal a la Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador para su dictamen y conservará copia certificada del acuerdo de propuesta. Cuando dicha Coordinación determine el no ejercicio de la acción penal, remitirá de inmediato la averiguación correspondiente al archivo, lo que hará conocer al querellante, denunciante u ofendido mediante la notificación

debida en los términos del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal".

" Los servidores públicos sustitutos del Procurador, lo auxiliarán en las funciones que esta ley le encomiende y, por delegación que ordene el titular mediante acuerdo, resolverán los casos en que se consulte el no ejercicio de la acción penal y la formulación de sus conclusiones no acusatorias, así como las consultas que el agente del Ministerio Público formule a las prevenciones que la Autoridad Judicial acuerde, en los términos que la ley establezca, a propósito de conclusiones presentadas en un proceso penal o de actos cuya consecuencia sea el sobreseimiento del proceso o la libertad absoluta del inculcado antes de que se pronuncie la sentencia".⁴⁵

Cabe destacar que la resolución de archivo, ha sido criticada manifestándose que el Ministerio público se abroga facultades jurisdiccionales al declarar que un hecho no es delictuoso, pero cabe pensar, que por economía y practica procesal es correcto que no se acuda a los tribunales para que haga la declaratoria de la no existencia del delito, cuando el Ministerio Publico no tiene elementos que lo compruebe y por ende no puede hacer la consignación, atento a lo dispuesto en el artículo 16 constitucional.

A lo expuesto se objeta que si por economía y comodidad justificable no se deben consignar los asuntos en los que no se acredite el delito, nunca la resolución de archivo debía surtir efectos definitivos, pues posteriormente se puede tener conocimientos de pruebas que lo demuestren. A esto cabe manifestar, en primer lugar, que la resolución de archivo se dicta cuando se han agotado todas las diligencias y, en segundo lugar, riñe con los principios generales del Derecho, que buscan siempre la determinación de situaciones jurídicas firmes y no indecisas, debiéndose de recordar que el instituto de la prescripción precisamente se alimenta de esta idea.

El archivo como se nota es una medida interna la cual es una forma en que un asunto archivado se mantenga sin tramitación, pero que en cualquier momento por razones de interés de la sociedad, se pueda revocar ya que este no es firme, ni inmodificable y no se encuentra al archivo de la averiguación previa como disposición al enumerarse las causas de extinción de la acción penal.

CAPITULO 2

LA PRESCRIPCIÓN EN MATERIA PENAL.

2.1.- Concepto de Prescripción.

Como sabemos el término de prescripción tiene diferentes acepciones según sea el área o esfera donde se esté empleando. Algunas veces por cuestiones de redacción el empleo del vocablo y su significado es ajeno a lo que se refiere al fenómeno que aparece al transcurso del tiempo.

En materia civil el Código Civil vigente para el Distrito Federal en su artículo 1135 menciona que: "Prescripción es un medio de adquirir bienes o de librarse de obligaciones, mediante el transcurso de cierto tiempo, y bajo las condiciones establecidas por la ley".

Como podemos ver el factor principal para la prescripción es el transcurso del tiempo; pero, para el presente estudio nos enfocaremos a la prescripción en materia penal, la importancia de la misma y los alcances que tiene esta dentro de nuestro Sistema Jurídico, figura establecida en la actualidad dentro del Código Penal para el Distrito Federal en su Título Quinto; Extinción de la Responsabilidad, Capítulo VI, en sus artículos 100 al 115.

El Diccionario Jurídico define la prescripción penal como: " I. En la voz "extinción penal" del Diccionario se ha expresado ya que ella puede referirse tanto a la acción como a la pena y que la prescripción es un modo de extinguir la responsabilidad por el simple transcurso del tiempo." ⁴⁶

El Diccionario Jurídico Espasa la define como: " En Derecho Penal, es una

46.- Diccionario Jurídico Mexicano. Op. Cit. pág. 2505

causa de extinción de la responsabilidad criminal basada en el transcurso del tiempo." 47

Manzini citado por Vela Treviño nos dice: "La prescripción no representa otra cosa que el reconocimiento de hecho jurídico dado a un hecho natural, esto es, al transcurso del tiempo". 48

En la actualidad la prescripción esta contemplada dentro de nuestra legislación en el Código Penal para el Distrito Federal en su artículo 101 que a la letra dice: "*La prescripción es personal y para ella bastará el simple transcurso del tiempo señalado por la ley*".

Como se puede denotar en las acepciones anteriormente manifestadas, la prescripción atiende al solo transcurso del tiempo, pero ¿Qué implica esto para el Estado? nos dice Vela Treviño: " la prescripción penal es el fenómeno jurídico penal por el que, en razón del simple transcurso del tiempo, se limita la facultad represiva del Estado, al impedirle el ejercicio de la acción persecutoria o la ejecución de las sanciones impuestas". 49

Pudiendo haber variantes según la naturaleza del hecho imputado o cuando se distingue entre prescripción de la acción y la sanción; pero quedando establecido que en ambos casos, es el tiempo el que hace funcionar al instituto de la prescripción.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, interprete de nuestra legislación positiva, se ha expresado en esta cuestión en los siguientes términos, por lo cual tomaremos parte de la siguiente tesis relativa:

47.- Diccionario Jurídico Espasa, Editorial Espasa Calpe S. A. pag. 762. Madrid. 1999.

48.- VELA TREVIÑO, SERGIO. *La Prescripción en materia Penal*, 2a. Edición, Editorial Trillas S.A. México, 1990 (reimp. 1998), pag. 41.

49.- Ibidem, pág. 57.

"Prescripción de la acción penal.- "...Se considera que la prescripción implica la cesación de la potestad punitiva del Estado, al transcurrir un periodo de tiempo determinado en virtud de que el propio Estado abdica de su potestad punitiva, por razón de que el tiempo anula el interés represivo, apaga la alarma social y dificulta la adquisición de pruebas respecto a la realización del evento delictivo. La prescripción penal, por la esencia misma del ordenamiento punitivo, opera coactivamente. Es un mandato impuesto por el Estado para que el órgano delegado específicamente, la Institución del Ministerio Público, conforme al artículo 21 constitucional, se abstenga de toda acción represiva del delito y para que el órgano jurisdiccional decrete la extinción de la pretensión punitiva; ...".⁵⁰

El Estado, al enfrentarse a la figura de la prescripción como uno de los casos de excepción al principio general que autoriza y obliga al Estado a la persecución de los delitos y de sanción a los delincuentes, tiene como fundamento sólo el transcurso del tiempo y por el cual el presunto responsable se libera de cualquier pretensión punitiva en su contra, limitación fundada en las normas vigentes que regulan esta figura.

Tenemos entonces que el efecto establecido por la ley para la prescripción es la extinción de la acción penal o de las sanciones impuestas, bastando para ello el simple transcurso del tiempo que la ley señala.

Como se puede denotar, nuestra legislación se ocupa de la figura de la prescripción en los artículos 100 a 118 del Código Penal, lo que revela la existencia de un conjunto de normas que regulan el fenómeno y que por su contenido sustancial implican una limitante legal a la facultad represiva del Estado, o sea, una limitación al Derecho Penal subjetivo o "ius puniendi"

50.- TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo directo 8431/63. Mario Valdez González. 17 de abril de 1968. Mayoría de 3 votos. Ponente: Ernesto Aguilar Álvarez. Volumen XXXII, segunda parte pág. 59. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación.

Tal mandamiento va dirigido al Estado mismo y al órgano creado para hacer efectivo el sistema represivo; para estos efectos el Estado esta obligado a respetar la regulación de la prescripción atendiendo el contenido en los artículos 100 y 101, primer párrafo del Código Penal.

"Artículo 100 del Código Penal. Por la prescripción se extinguen la acción penal y las sanciones...

Artículo 101. La prescripción es personal y para ella bastará el simple transcurso del tiempo señalado por la ley."

Como sabemos la acción penal nace como consecuencia de la realización de un hecho que reúne las apariencias de un delito, calificado así "a priori"; y de la actividad que desarrolle el Ministerio Público respecto de ese hecho con apariencia de ser delictuoso lo cual dará como resultado; la intervención del único órgano estatal (autoridad judicial) facultado para dar una calificación certera y legal del hecho, en cuanto sea o no constitutivo de delito.

Este ejercicio de la acción penal es una de las funciones principales del Ministerio Público también puede abstenerse de ejercitar la misma en los casos en que tal ejercicio no proceda. En aquellos en que la falta de querrela necesaria, se otorga el perdón, o en los que nos se encuentren pruebas suficientes dentro de la averiguación correspondiente, etc; pero en lo que respecta a la figura de la prescripción, el Ministerio Público debe de hacer el estudio correspondiente para resolver su operancia actuando como autoridad investigadora y titular de la acción penal.

Cuando el Ministerio Público concurre como parte ante el órgano jurisdiccional durante el proceso; carece de facultades para resolver en orden a la prescripción, pero si la tiene para promover y solicitar la misma ante la autoridad judicial, que será la que resuelva al respecto.

El artículo 6o del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal regula esta situación a lo cual nos dice:

*"El Ministerio Público pedirá al juez la aplicación de la sanción correspondiente al caso concreto de que se trate o la libertad del procesado, sea porque el delito no haya existido, sea porque, existiendo no sea imputable al procesado, o porque exista en favor de éste alguna de las circunstancias excluyentes de responsabilidad a que se refiere el Capítulo IV, Título I, Libro Primero, del Código Penal, o en los casos de amnistía, **prescripción** y perdón o consentimiento del ofendido".*

El juez, órgano encargado de esta figura durante el proceso, va a hacer efectiva la limitación del Estado a la persecución y sanción del delito y los delincuentes cuando se presente esta situación respecto a lo referente a la prescripción.

A este respecto, el Código Penal en el artículo 101 en su párrafo tercero regula: *"La prescripción producirá su efecto, aunque no la alegue como excepción el acusado. Los jueces la suplirán de oficio en todo caso, tan luego como tengan conocimiento de ella, sea cual fuere el estado del proceso."*

La prescripción debe ser estudiada por el juzgador en el momento mismo en que se le invoque o cuando se percate de ella.

La prescripción entonces como lo señala nuestra legislación operará por el simple transcurso del tiempo y sus efectos extintivos son motivo de declaración judicial sin sujeción a formas especiales o requisitos de promoción de los interesados, bastando que el juez se percate de ella, en cualquier etapa procesal; pueden aparecer los elementos de prueba que acrediten la prescripción y en ese momento procesal el juez esta teniendo conocimiento y por lo tanto debe resolver en orden a la prescripción.

El fundamento normativo se encontrará basado en el artículo 100 del Código Penal como nos referimos con anterioridad y que establece: " Por la prescripción se extinguen la acción penal y las sanciones....".

En materia de prescripción de la acción persecutoria, la titularidad de la facultad para declararla es clara, y basta con hacer una gran separación en la secuela procesal; para referirse primero a la etapa previa al ejercicio de la acción penal o de preparación para ello estará a cargo del Ministerio Público y la siguiente etapa que se inicia cuando el Juez tiene conocimiento de los hechos; por lo que en esta etapa está facultad corresponderá al órgano jurisdiccional.

La prescripción como se puede denotar, va a ser la autolimitación que el Estado se impone para perseguir los hechos con apariencia de delitos o ejecutar sanciones impuestas, por razón del tiempo transcurrido, autolimitación que el propio Estado se impone a través de su sistema legislativo en su derecho-deber de perseguir y sancionar las transgresiones a las leyes penales.

2.2.- La Prescripción de la Acción penal.

Como anteriormente precisamos el factor que hace funcionar la prescripción es el tiempo. Pero para que opere la prescripción, se tiene que partir de la base de que se haya manifestado una conducta que se encuentre tipificada como delito en nuestro Código Penal.

Esta clase de prescripción penal se concreta a la pretensión punitiva del Estado como venimos mencionando, la cual se extingue por el transcurso del tiempo y produce sus efectos aunque la ignore o no la alegue el interesado.

Opera durante la averiguación previa y antes del ejercicio de la acción penal por el Ministerio Público, en virtud de haber transcurrido los plazos legales para su operancia sin que la Representación Social haya hecho uso del derecho que constitucionalmente le compete para perseguir los delitos, conforme a lo dispuesto en el artículo 21 Constitucional.

Para establecer en que medida se dan los plazos referidos, el artículo 102 del Código Penal para el Distrito Federal menciona:

"Los plazos para la prescripción de la acción penal serán continuos; en ellos se considera el delito en sus modalidades, y se contarán:

- I. A partir del momento en que se consumo el delito, si fuere instantáneo;
- II. A partir del día en que se realizó el último acto de ejecución o se omitió la conducta debida; si el delito fuere en grado de tentativa;
- III. Desde el día en que se realizó la última conducta, tratándose de delito continuado; y
- IV. Desde la cesación de la consumación en el delito permanente".

Se estable en este artículo una separación entre las formas de presentación

de la conducta, que va a ser sujeta de persecución por parte del Estado.

Es requisito necesario que algo sea realizado por alguien (que se exteriorice una conducta) y que de esta forma afecte intereses jurídicos protegidos por el tipo penal, para que nazca el derecho estatal a perseguir al sujeto (autor), para la imposición de las consecuencias legales previamente establecidas.

Maggiore señala que acción: "Es una conducta voluntaria que consiste en hacer o no hacer algo; que produce alguna mutación en el mundo exterior." ⁵¹

Ahora bien el artículo 102 nos refiere también las formas para el cómputo del término necesario para la prescripción en aquellos delitos considerados de acción señalando las siguientes hipótesis: *las del delito consumado, la del continuo o permanente y la de tentativa*. En los casos mencionados puede presentarse la forma activa como aquella en la que la conducta se manifiesta en el mundo exterior; en materia de *delitos consumados* el momento en que se produce la conducta es aquel en el que se produce el resultado típico y a partir de ese momento nace la perseguibilidad del hecho; en los *delitos continuos* la conducta ha tenido un despliegue prolongado en el tiempo, por lo que la prescripción empieza a correr a partir del momento en que cesa la conducta; y la última es la relativa a *las tentativas punibles*, aquella manifestación de una conducta activa que sea punible a pesar de no haber producido el resultado típico querido, será prescriptible a partir del momento en que se haya manifestado el último acto de ejecución.

Es necesario hacer referencia a las definiciones antes contenidas y en este aspecto el artículo 7 del Código Penal nos menciona del delito y sus modalidades:

"Artículo 7.- Delito es el acto u omisión que sancionan las leyes penales.

51.- Citado por VELA TREVIÑO. Op. Cit. pág. 129

En los delitos de resultado material también será atribuible el resultado típico producido al que omite impedirlo, si éste tenía el deber jurídico de evitarlo. En estos casos se considerará que el resultado es consecuencia de una conducta omisiva, cuando se determine que el que omite impedirlo tenía el deber de actuar para ello, derivado de una ley, de un contrato o de su propio actuar precedente.

El delito es:

I Instantáneo, cuando la consumación se agota en el mismo momento en que se han realizado todos sus elementos constitutivos:

II Permanente o continuo, cuando la consumación se prolonga en el tiempo, y

III Continuado, cuando una unidad de propósito delictivo, pluralidad de conductas y unidad de sujeto pasivo, se viola el mismo precepto legal".

Se ha establecido que el curso de la prescripción se inicia cuando nace la perseguibilidad de una conducta determinada, en el caso de los *delitos instantáneos* la perseguibilidad habrá nacido cuando se haya consumado y agotado la conducta típica y en ese mismo momento se iniciará el curso de la prescripción de la acción persecutoria en el caso particular.

En los *delitos de omisión* se puede decir que la omisión es la conducta voluntaria, que consiste en la inactividad y que por esa inactividad se produce un resultado.

Esta voluntad adquiere relevancia penal para la integración de la conducta en los delitos de omisión siempre que el sujeto, pudiendo optar entre hacer y dejar de hacer algo, omite el hacer al que está, obligado con una finalidad consciente.

Relativo a los delitos permanentes o continuo Grispigni ha dicho: "son aquellos en los que la consumación tiene una duración en el tiempo y, mas precisamente, son aquellos delitos en los que el agente con la propia conducta da

existencia a un estado de antijuridicidad, el que, por ulterior conducta del agente, se prolonga en el tiempo." 52

"Delito permanente y delito continuado. La ley contiene la noción del delito permanente al hablar de la prolongación en el tiempo de la acción u omisión criminal, o sea, el que implica una persistencia en el resultado durante el cual el sujeto activo mantiene su voluntad delictiva y, por ende, la antijuridicidad que es su consecuencia. Son ejemplos específicos el rapto y la privación ilegal de libertad, en nuestro medio, o el secuestro y el plagio de otras legislaciones, y se opone a dicho concepto el de delito instantáneo, que termina con la producción del efecto, como el robo, que se agota con el apoderamiento, el fraude, con la obtención de lucro o el homicidio, con la privación de la vida". 53

El tiempo necesario para que la prescripción de la acción persecutoria produzca sus efectos lo determina la penalidad probable según el delito de que se trate.

Menciona el artículo 105 del Código Penal: "*La acción penal prescribirá en un plazo igual al término medio aritmético de la pena privativa de la libertad que señala la ley para el delito de que se trate, pero en ningún caso será menor de tres años.*"

Nuestra ley penal, establece para cada delito una sanción que, cuando es de privación de la libertad, es consignada entre un mínimo y un máximo de duración, quedando al arbitrio del juzgador la individualización correspondiente en caso de condena.

Para los efectos de la prescripción de la acción persecutoria y atendiendo a

52.- Op. Cii, pág. 179 y 180

53.- Amparo directo 4660/56. Beatriz Limón Vivanco. 4 de septiembre de 1957. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Juan González Bustamante. Sexta Época, Volumen III, segunda parte pág. 72. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación.

lo dispuesto por el Artículo 105, la mecánica de precisión del tiempo necesario se hace sumando el mínimo y el máximo de la pena establecida y dividiendo entre dos el resultado de la suma. Lo que arroje tal división será lo que en tiempo se requiere para la prescripción de la acción persecutoria.

Por ejemplo el artículo 265 describe el delito de violación que contiene un señalamiento de pena que va de ocho años (mínimo) a catorce (máximo) de prisión, lo que sumando ambos factores obtenemos un total de veintidós años, que divididos entre dos para lograr la media aritmética nos da un resultado de once años. De esto se puede concluir que el tiempo necesario para que la prescripción de la acción persecutoria produzca sus efectos, tratándose de un delito de violación, es de once años, contados a partir del día en que haya ocurrido el hecho típico o, lo que es, a partir del nacimiento del derecho del Estado para perseguir un hecho determinado que satisfaga la relación conducta tipicidad.

"Prescripción de la acción. En cuanto al término de la prescripción de la acción persecutoria, la ley alude al término medio aritmético de la pena, que se ha interpretado como no deducible de la individualización judicial sino de la individualización legal correspondiente a las entidades delictivas consumadas, pero sin modalidades". ⁵⁴

Cuando de la media aritmética de la sanción probable establecida para el delito que se trate arroje un resultado inferior a tres años, nos se aplicara la regla general, arriba mencionada; esto es que la prescripción no podrá ser inferior de tres años, aún tratándose de penas privativas de libertad, los delitos que tienen señalada una pena que en su medida aritmética da un resultado inferior a los tres años, quedan sometidos al régimen de prescripción que sea señalado en la parte segunda del artículo 105 del Código Penal.

54.- Sexta Epoca, Segunda Parte. Volumen XXV, página 88. D. 552/59. Clemente Holguin Carmona. Mayoría de 3 votos. Volumen XLV, página 59. D. 8793/60. Santos Rodríguez Marvel. Unanimidad de 4 votos.

Podemos tomar como ejemplo el delito de ataques a las vías de comunicación establecido en el artículo 166 del Código Penal: "Al que quite, corte o destruya las ataderas que detengan una embarcación u otro vehículo, o quite el obstáculo que impida o modere su movimiento, se le aplicará prisión de quince días a dos años si resultare daño alguno; si se causare, se aplicará además la sanción correspondiente por el delito que resultare."

Si se obtiene la media aritmética referida por el artículo 105, es obvio que el resultado se encontrara por abajo de los tres años, por lo que el caso estará sometido al término de tres años como se señala para la prescripción.

Como se ha explicado en general, el lapso necesario para que produzca sus efectos la prescripción de la acción persecutoria lo determina el término medio aritmético de la sanción o pena privativa de la libertad, regulada en el artículo 105 del Código Penal, tratándose de aquellos casos en que los delitos no sean de los considerados graves, pero que exista una pena privativa de libertad se aplicará la excepción enmarcada en el mismo artículo para la prescripción que es la mínima de tres años.

"En el artículo comentado como en los que le siguen campea el criterio de la ley en el sentido de que la acción penal prescriba en un término igual al de la sanción que pudiera imponerse, si se trata de una privativa de libertad o de una alternativa; pero sin que ese término sea inferior a cierto mínimo. *Dado el sistema de mínimos y máximos fijado en el Código Penal a la pena privativa de libertad o corporal*", debe atenderse al término medio aritmético de la pena." ⁵⁵

"Prescripción de la acción penal. *Para que opere la prescripción de la acción penal, es necesario que entre la fecha de comisión del delito y la de la detención, transcurra un lapso igual al término medio aritmético que se obtiene de*

55.- CARRANCA y TRUJILLO, CARRANCA y RIVAS, Op. Cit. pág. 319

las penas mínimas y máxima aplicables al delito. Sin que sea relevante el hecho, en un caso de homicidio, de que al inculpado se le impusiera, una vez aprehendido, una pena menor a dicho término medio, por homicidio en riña, en virtud de que el punto de referencia para la prescripción de la acción penal es la individualización de la pena que el legislador objetivo en la figura delictiva, sin modalidad alguna, y no la individualización judicial, en la que sí tienen que apreciarse las agravantes y atenuantes".⁵⁶

Nuestro Código Penal contiene también delitos cuyas penas no son privativas de la libertad, que únicamente son merecedoras de multa, estos se regirán de acuerdo a lo mencionado en el artículo 104: La acción penal prescribe en una año, si el delito sólo mereciere multa; si el delito mereciere, además de esta sanción, pena privativa de libertad o alternativa, se atenderá a la prescripción de la acción para perseguir la pena privativa de libertad; lo mismo se observará cuando corresponda imponer alguna otra sanción accesoria.

La segunda parte del artículo 104 menciona también que la sanción de la pena privativa o alternativa, se estará a lo regulado por el principio general del término medio respecto de la sanción o en su caso al mínimo referido de tres años para los casos en que se trate de delitos no graves y que tengan una pena de prisión reducida.

Un ejemplo nos lo señala el artículo 173. "Se aplicarán de tres a ciento ochenta jornadas de trabajo en favor de la comunidad:

- I. Al que abra indebidamente una comunicación escrita que no este dirigida a él, y..."

56.- Amparo directo 464/81. Rodolfo López Carrillo. 9 de julio de 1981. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Francisco Pavón Vasconcelos. Novena Época; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo: IV, Octubre de 1996; Tesis: VIII.2o.11 P; Página: 586

En este ejemplo se aplicará la regla mencionada en el artículo 104 que tratándose de delitos que solo merecieren imposición de multa, la acción penal prescribirá en un año.

Otra de las excepciones a la regla es la que se manifiesta en el artículo 106: "La acción penal prescribirá en dos años, si el delito sólo mereciere destitución, suspensión, privación de derecho o inhabilitación, salvo lo previsto en otras normas."

El artículo 233 del Código Penal ejemplifica el párrafo anterior: Los defensores de oficio que sin fundamento no promuevan las pruebas conducentes en defensa de los reos que les designen, serán destituidos de su empleo. Para este efecto los jueces comunicaran al jefe de defensores las faltas respectivas.

Para aquellos casos en que hubiere varios delitos perpetrados por uno o varios sujetos, en el artículo 108 menciona: "En los casos de concurso de delitos, las acciones penales que de ellos resulten, prescribirán cuando prescriba la del delito que merezca pena mayor.

Artículo 64 del Código Penal: "En caso de concurso ideal, se aplicará la pena correspondiente al delito que merezca la mayor, la cual se podrá aumentar hasta una mitad más del máximo de duración...

En el caso de concurso real, se impondrá la pena del delito que merezca la mayor..."

Artículo 18. Existe concurso ideal, cuando con una sola conducta se cometen varios delitos, Existe concurso real, cuando con pluralidad de conductas se cometen varios delitos.

Hemos referido en este trabajo, que para, que opere la prescripción

debemos de estar a lo que nos señala el artículo 101 del Código: "...basta el simple transcurso del tiempo..."

El tiempo necesario para que opere la prescripción en los casos de estos concursos es el que resulta del tipo que tenga la sanción más grave, siguiendo como es natural la regla de la aplicación aritmética para conocer el tiempo exacto. La obligación impuesta por la ley es la de obtener la media aritmética de la sanción abstracta, señalada para el tipo de que se trata, sin atenuantes o agravantes en general, sin modalidades, y como en estos casos rige el tipo de mayor penalidad, hay que hacer una función comparativa y luego la operación correspondiente.

Pero cuales son esas condiciones para que la prescripción pueda seguir su curso, sin verse interrumpida en algún momento, mencionamos que la prescripción de la acción persecutoria nace al mismo momento que nace el derecho del Estado para perseguir el hecho determinado.

Como hemos dicho anteriormente este tipo de prescripción (acción persecutoria), opera antes del ejercicio de la acción penal por el Ministerio Público y durante la averiguación previa, en virtud de haber transcurrido los plazos legales para su operancia sin que la Representación Social haya hecho uso del derecho que le corresponde, pero como puede suceder esto:

En un primer caso podemos hablar que se tenga ignorancia del hecho, ya que para que el Ministerio Público pueda actuar deberá tener conocimiento del hecho relevante y que por falta de Notitia Criminis, no es posible pensar en que se inicie la etapa de averiguación e investigación de un hecho, previa la satisfacción de los requisitos legales, ante la autoridad judicial pidiendo la calificación del hecho y de su o sus autores.

En un segundo caso la falta de elementos para proceder al ejercicio de la

acción persecutoria, basándose en el artículo 16. constitucional que debe ser fundado y motivado, esto es, que durante la etapa investigatoria o de preparación del ejercicio de la acción el Ministerio Público tiene la necesidad de establecer un prejuicio (juzgar) acerca de las circunstancias, antes de accionar, teniendo por comprobado el cuerpo del delito y por satisfechas las pruebas que hacen pensar en una presunta responsabilidad.

Si como mencionados faltan los elementos necesarios para que se pueda llevar a cabo la acción, en su actividad como investigador el Ministerio Público tiene las siguientes alternativas, después de tener conocimiento del hecho: consigna los hechos y a su autor o autores siempre y cuando estos estén (subjude) detenidos y puestos a disposición del mismo, en ejercicio de la acción persecutoria; segundo en caso de no haber detenidos y después de haberse realizado las diligencias necesarias no se ha alcanzado a reunir los elementos necesarios para comprobar el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad, estará en facultad de determinar el archivo, porque se considera que el hecho no es delictuoso o no es perseguible.

Es durante esta etapa, en la cual no se reúnen los elementos necesarios para poder llevar a cabo la consignación, lapso en el cual se practica la investigación, lapso de tiempo en donde se puede cumplir el plazo necesario para que la prescripción surta sus efectos extintivos, según sea el delito de que se trate.

"Una vez que el hecho ha ocurrido y que respecto de él puede funcionar la perseguibilidad, la prescripción de la correspondiente acción persecutoria sólo continuará su curso cuando se presente una u otra de las siguientes condiciones: que el Estado, pudiendo y debiendo ejercitar la acción penal, no lo haga dentro de los límites temporales del caso particular, o bien, habiendo realizado el acto procesal de ejercicio de la acción persecutoria, no logre el propio Estado que él o los sujetos queden sometidos a la jurisdicción de los tribunales. Cuando ocurre lo anterior, aparecen satisfechas las condiciones necesarias, posteriores al hecho,

para que la prescripción de la acción persecutoria siga su curso." 57

Puede decirse que mientras el Ministerio Público no haga uso de la facultad que le otorga la ley, para acudir ante los tribunales en ejercicio de la acción persecutoria, estos están impedidos para resolver acerca de cualquier hecho determinado y sobre quien o quienes hayan intervenido en el mismo. Si de dicha facultad que es propia del Ministerio Público no hace uso, el curso de la prescripción la cual ha nacido desde el momento en que se ejercita el hecho delictuoso, continua corriendo hasta alcanzar su curso total, agotándose en su momento y trayendo consigo la extinción de la acción persecutoria.

En un tercer caso, podemos mencionar la gran cantidad de denuncias que son atendidas a diario por los agentes del Ministerio Público y que debido al exceso de ellas, el Ministerio Público en muchas ocasiones se encuentra saturado de trabajo sin poder realizar las diligencias necesarias para la comprobación del cuerpo del delito y la presunta responsabilidad, ocasionando con ello que el tiempo sea un factor importante para cada averiguación y que de esta manera el Representante Social de cómo resultado un escueto estudio de las averiguaciones.

Por el atendidas ocasionando que en numerosas ocasiones decrete el no ejercicio y con ello decretar el correspondiente archivo de las mismas haciendo posible o mas factiblemente que la figura de la prescripción sea un figura jurídica sin mayor estudio.

En lo que respecta a los *delitos perseguibles por querrela* el artículo 107 determina: "Cuando la ley no prevenga otra cosa, la acción penal que nazca de un delito que sólo pueda perseguirse por querrela del ofendido o algún otro acto equivalente, prescribirá en un año, contado desde el día en que quienes puedan

formular la querrela o el acto equivalente, tengan conocimiento del delito y del delincuente, y en tres fuera de esta circunstancia.

Pero una vez llenado el requisito de procedibilidad dentro del plazo antes mencionado, la prescripción seguirá corriendo según las reglas para los delitos perseguibles de oficio."

La formulación de la querrela, como lo manifiesta el artículo antes mencionado es un acto indispensable para la investigación y persecución del hecho (requisito de procedibilidad), de esta manera la ley establece un caso de duración en el tiempo, el que será para que opere la prescripción que será de un año, pero además el querellante en esta hipótesis también deberá cumplir con otro requisito que debe ser tener conocimiento del autor de los hechos.

Una vez cumplidos los requisitos determinados por el artículo 107, el término de un año a que alude dicho numeral, corresponde al plazo que tiene el ofendido para presentar querrela cuando este tenga conocimiento tanto del delito como del delincuente y no propiamente al de prescripción de la acción penal, pues de conformidad con la última parte de este precepto, satisfecho el requisito de la querrela se aplicarán las reglas que la ley establece para la prescripción de los delitos perseguibles de oficio, como lo señala la siguiente Tesis Jurisprudencial.

DELITOS DE QUERRELLA NECESARIA. PRESCRIPCION DE LA ACCION PENAL DE LOS. (LEGISLACION DEL ESTADO DE TAMAULIPAS). El artículo 131 del Código Penal para el Estado de Tamaulipas establece: "La acción penal que nazca de un delito que sólo pueda perseguirse a instancia de parte ofendida, prescribirá en un año, contando desde el día en que la parte ofendida tenga conocimiento del delito y del delincuente, y en tres, independientemente de esa circunstancia. Llenado el requisito inicial de la querrela, se observarán las reglas señaladas por la ley para los delitos que se persiguen de oficio"; por lo que, el término de un año a que alude dicho numeral, corresponde al plazo que tiene el

ofendido para presentar querrela y no propiamente al de prescripción de la acción penal, pues de conformidad con la última parte de este precepto, satisfecho el requisito de la querrela se aplicarán las reglas que la ley establece para la prescripción de los delitos perseguibles de oficio, por tanto el término de la prescripción de la acción penal, cuenta a partir del momento en que el Ministerio Público haya recibido la querrela por parte del ofendido, por ser hasta entonces, cuando se encuentra legitimado para realizar las diligencias de averiguación previa.⁵⁸

Satisfecho el requisito para los delitos de querrela dentro del plazo mencionado, la prescripción seguirá su curso de acuerdo a las reglas para los delitos perseguibles de oficio.

Tratándose de hechos que para su investigación y persecución requieren de la querrela del ofendido, la prescripción de la acción persecutoria tiene un lapso de tres años cuando el ofendido ignora el delito y el delincuente (autor); el inicio del curso de los tres años para la operancia de la prescripción se toma dependiendo de la naturaleza del hecho involucrado, y por supuesto este puede interrumpirse por las actuaciones que se practiquen para la investigación del delito y delincuente, cumplidos los requisitos señalados por la ley como se menciona en párrafos anteriores y que estos se realicen dentro los primeros dieciocho meses contados desde el inicio, considerando en su mitad al que se refiere el 111 para la idoneidad de las actuaciones interruptoras.

DENUNCIA O QUERRELA SOBRE HECHOS DELICTIVOS. MIENTRAS NO ESTE PRESCRITA LA ACCION PENAL CORRESPONDIENTE ES PROCEDENTE LA. Resulta intrascendente la circunstancia de que la denuncia de los hechos constitutivos del delito se haga dos meses después de que

58.- Sexta Epoca, Segunda Parte. Volumen XXV, página 88, D. 552/59. Clemente Holguín Carmona, Mayoría de 3 votos. Volumen XLV, página 59, D. 8793/60. Santos Rodríguez Marvel. Unanimidad de 4 votos.

sucedieron, supuesto que mientras no esté prescrita la acción penal correspondiente, toda denuncia o querrela sobre hechos delictuosos es procedente.⁵⁹

59. Amparo en revisión 507/93. Cleodoveo Victorio Villalobos. 28 de octubre de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Mariano Hernández Torres. Secretaria: Patricia Esperanza Díaz Guzmán. Tribunal Colegiado Del Vigésimo Circuito. Octava Epoca Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Torno: XIII-Enero. Página: 205

2.3.- La Prescripción de la Pena (Sanciones).

Además de la prescripción de la acción penal (pretensión punitiva), la ley regula la prescripción de las sanciones (artículo 100), constituyendo ambas formas como lo venimos mencionando una de las causas extintivas de la responsabilidad penal, la cual solo opera por el simple transcurso del tiempo y tiene carácter exclusivamente personal, según lo declara el artículo 101.

En el tema que nos ocupa en este punto, aquel que se menciona en nuestra legislación de la prescripción de la pena o de la sanción, misma que utiliza en una u otra forma las acepciones de pena o sanción, en ambos casos, refiriéndose a la consecuencia que resulta de la actividad delictuosa, dentro de los marcos delimitadores de lo jurídico. La ley como sabemos establece que el hecho delictuoso y el autor delincuente deber quedar sometidos a la consecuencia jurídica llamada pena o sanción.

Pero que se entiende como sanción y que como pena, para algunos autores como Echandía dice: "Sanción es la consecuencia jurídica del delito; según que la persona sobre la cual recaiga sea imputable o inimputable tomara la denominación de pena o medida de seguridad." ⁶⁰

Pena según el Diccionario Jurídico Esparza.- "Es la privación de un bien, previamente prevista en la ley, impuesta en virtud de proceso al responsable de una infracción penal..." ⁶¹

Este bien del cual se priva al responsable como resultado de la conducta realizada y del que muchos autores consideran uno de los más importantes es la

60.- Reyes Echandía, Alfonso. Obras Completas. Editorial Temis S.A. Santa Fe Bogota-Colombia. 1998. Volumen III, pág. 344.

61.- Diccionario Jurídico Esparza. pág. 735.

"libertad", ya que la pena que se impone por quien realiza un acto previsto en la ley libremente sin imposición alguna, en donde debe responder de las consecuencias que este origine y que como tal sea la pérdida de la misma. Creándose así el fin primordial de la pena, que es el castigo a la conducta realizada y un secundario el preventivo, para que el delincuente no vuelva a delinquir y que esté sirva de ejemplo a todos.

Antonio Beristáin dice que desde el punto de vista dogmático se entiende "por pena el conjunto de obligaciones y privaciones que la autoridad impone y aplica al tenor de la ley, por medio de los órganos jurisdiccionales, al culpable de un delito para lograr la prevención general y la prevención especial..."⁶²

Esta prevención como lo hemos visto en las dos anteriores definiciones, en la cual hay un castigo a la conducta realizada y el castigo para que sirva de ejemplo, como un freno o inhibición al impulso de delinquir, induciendo a la abstención del delito a fin de no incurrir en un mal, sino de evitar la comisión de un hecho ilícito futuro, del resultado de la consecuencia jurídica, llamada por la ley pena o sanción, creándose así el derecho del Estado a ejecutarla. Este derecho, no la pena o sanción, es lo que puede ser susceptible de prescribir.

Derecho que tiene el Estado y que con la figura de la prescripción, por el solo transcurso del tiempo se ve limitado, para ejecutar las sanciones legalmente impuestas y con referencia expresa a la persona del delincuente.

Se trata, como es fácil de advertir, de un verdadero obstáculo procesal para la ejecución de la pena o medida de seguridad impuesta, ya que habiéndose condenado ejecutoriamente por un delito, la prescripción opera como un medio que impide su ejecución y que se encuentra presente a favor del inculpado.

62.- Beristáin, Antonio, Medidas penales en Derecho Contemporáneo, Reus, Madrid, 1974, pág. 52

Artículo 100.- Por la prescripción se extingue la acción penal y las sanciones...

Artículo 103. Los plazos para la prescripción de las sanciones serán igualmente continuos y correrán desde el día siguiente a aquél en que el condenado se sustraiga a la acción de la Justicia, si las sanciones son privativas o restrictivas de la libertad, y si no lo son, desde la fecha de la sentencia ejecutoria.

Podemos observar que el artículo 103, nos marca dos puntos significativos para que la prescripción empiece a operar y que son:

- a). Que se dicte una sentencia judicial y que esta cause ejecutoria.
- b). Que el condenado se sustraiga a la acción de la justicia.

Cuando existe una sentencia ejecutoria que impone una sanción, una gran parte del fin esencial del Derecho Penal se ha satisfecho, ya que se ha logrado la calificación legal del hecho y de su autor; además las consecuencias que de tal calificación deriven corresponden a la ejecución de la sanción.

Los requisitos que debe cumplir una sentencia para que se considere ejecutoriada, son conforme a lo dictado por el artículo 443 del Código de Procedimientos Penales que a la letra dice: Son irrevocables y, por tanto, causan ejecutoria:

I. Las sentencias pronunciadas en primera instancia cuando se hayan consentido expresamente, o cuando expirado el término que la ley fija para interponer algún recurso, no se haya interpuesto; y

II. Las sentencias de segunda instancia y aquellas contra las cuales no conceda la ley recurso alguno.

¿Porque debe existir esta sentencia ejecutoriada?.- Porque si el procesado goza de una libertad legítima, aún cuando esta sea de manera provisional; la

perdida de ella (la libertad) como consecuencia de una sentencia judicial dictada en su contra provoca un cambio en su situación jurídica, en donde su status de procesado cambia a sentenciado (condenado), debiendo sufrir como resultado de esta la pérdida de su libertad, por mandamiento establecido derivado de una autoridad judicial.

Si la sentencia condenatoria con que concluye la causa impone una sanción que implique la pérdida de la libertad como venimos mencionando, el Estado tiene el derecho para proceder a su ejecución. Para ello, tendrá que lograrlo por los procedimientos legales, la captura o detención de quien, siendo un procesado se encontraba legítimamente en libertad y recluirlo en el lugar destinado para el cumplimiento de la condena. Llevada a cabo la detención del ex procesado ahora condenado, se entra en la plena ejecución de la sentencia; en cambio si se ordena la detención y no se logra, el individuo se convierte en un prófugo o un sujeto sustraído a la acción de la justicia.

Prescripción de la acción penal y prescripción de la pena. Legislación del Estado de Jalisco. Hay dos clases de prescripción: la de la acción y la de la pena. La acción penal como derecho de persecución nace cuando se ha cometido un delito y prescribe por el transcurso del tiempo, si no se ejercita por el Ministerio Público, reclamando del órgano jurisdiccional la declaración de derecho en el acto que estima delictuoso y la determinación de la pena que debe aplicarse al delincente: Consecuentemente, la prescripción de la acción supone una inactividad del Ministerio Público por todo el tiempo que la ley señala como suficiente para extinguirse por su no ejercicio o actuación de ese derecho de persecución. *En cambio, la prescripción de la pena supone el incumplimiento de la sentencia, y el quebrantamiento, en una pena privativa de la libertad, es cabalmente la fuga.*⁶³

63.- Directo 8793/1960. Santos Rodríguez Maravel. Resuelto el 2 de marzo de 1961 por unanimidad de 4 votos. Ponente el Sr. Mtro. Rivera Silva. Srío. Lic. Víctor Manuel Franco. Primera Sala. Boletín 1961. Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Páginas: 223

Deducida entonces con oportunidad la acción persecutoria y obtenida la calificación de la naturaleza jurídica de un hecho determinado como delictuoso y de uno o varias personas como delincuente, puede operar la prescripción, la prescripción del derecho a la ejecución de la sanción legalmente impuesta y que por el simple transcurso del tiempo, se vuelve inejecutable, a pesar de su firmeza legal.

Pero como mencionábamos en líneas anteriores, para que la prescripción opere debe existir una sentencia ejecutoriada y que el condenado se sustraiga a la acción de la justicia como lo menciona la tesis anteriormente transcrita.

Ya determinada la sentencia condenatoria y en la cual se impone una sanción que implique la pérdida de la libertad (hecho formal por el que se condena el sometimiento del sentenciado), el Estado tiene el derecho a proceder a ejecutarla. Para ello tendrá que seguir los procedimientos legales, la captura o detención.

¿Cuál es el día en que el reo se sustrae a la acción de la autoridad? Se puede decir que al momento en que hay un cambio en su situación legal (cambio de status), y se impone una restricción a la libertad, por motivo de un mandamiento de autoridad en donde se ordena el sometimiento, momento en cual empieza el curso de la prescripción, anotándose como indispensable la orden de aprehensión en contra del sentenciado, hecho formal sin el cual no se puede dar inicio a la prescripción.

Determinada esta situación en cuanto al inicio del curso de la prescripción, quedaría ver cual es el tiempo total necesario para que la prescripción produzca sus efectos, tratándose de casos en que las sanciones impliquen privación de la libertad.

El artículo 113 refiere: Salvo que la ley disponga de otra cosa, *la pena privativa de libertad prescribirá en un tiempo igual al fijado en la condena y una cuarta parte más, pero no podrá ser inferior a tres años*; la pena de multa prescribirá en un año; las demás sanciones prescribirán en un plazo igual al que deberían durar y una cuarta parte más, sin que pueda ser inferior a dos años; las que no tengan temporalidad, prescribirán en dos años. *Los plazos serán contados a partir de la fecha en que cause ejecutoria la resolución.*

Señalada una sentencia firme que imponga un tiempo determinado a esta se le deberá agregar una cuarta parte, a partir del momento en que se determine su firmeza y que el sentenciado se encuentre en calidad de prófugo. Por ejemplo; si la sentencia impusiere una pena privativa de libertad de ocho años, la prescripción será de diez años, puesto que el total de la sanción que es de ocho, hay que sumarle una cuarta parte que serían dos años, que nos daría el término total; pero este término nunca podrá ser menor de tres años como lo refiere la ley.

Ahora bien eso respecto de las sanciones privativas de libertad, pero tratándose de sanciones referentes a multas el artículo 113, determina que el tiempo que debe transcurrir debe ser de un año. Al quedar firme la sentencia condenatoria, nace un derecho a favor del Estado a hacer efectiva la sanción legalmente impuesta y una obligación del condenado de satisfacer en sus términos exactos la sentencia impuesta.

Se podrá imponer la multa cuando en forma expresa y previa la ley haya señalado esa sanción para el hecho concreto, la multa es parte legítimamente constitutiva de la sentencia condenatoria y por lo mismo confiere al Estado un derecho que puede exigir se cumpla y al condenado impone una obligación de satisfacer la condena en sus términos. Este derecho estatal es susceptible de prescribir como lo señalamos en un término de un año librando al condenado por el transcurso del tiempo de la obligación a cumplir.

Respecto a las diferentes sanciones con respecto a la privación de la libertad y de la pecuniaria, la ley nos señala: " las demás sanciones prescribirán en un plazo igual al que deberían durar y una cuarta parte mas" de la misma, sin que estas puedan ser inferiores a dos años por ejemplo: los delitos electorales (art. 403) y las que no tengan temporalidad será de dos años.

Todos estos tipos de plazos como lo menciona la ley empezaran a ser contados desde el día en que la resolución cause ejecutoria.

Todos los plazos mencionados con anterioridad y de acuerdo como lo señala el artículo 101 en su párrafo segundo se duplicaran para todos aquellos que se encuentren fuera del territorio nacional, ya sea porque no es posible integrar una averiguación previa, concluir un proceso o ejecutar una sanción.

Debemos de mencionar que la prescripción de las sanciones tiene un presupuesto, que consiste en la existencia de una sanción impuesta en sentencia irrevocable.

La sanción que imponen las autoridades judiciales es siempre consecuencia del hecho ya calificado como delictuoso; pero no es posible desvincular al hecho de su autor; en esta condiciones, si hay delito es porque hay delincuente y es este quien deberá quedar sometido a la sanción impuesta.

Nos refiere el autor Vela Treviño que: "Algo que debe quedar establecido es que por la prescripción no se extingue la sanción, aun cuando la ley así lo indique en el artículo 100 del Código Penal, sino el derecho del Estado para ejecutar en la persona del delincuente la sanción impuesta por el órgano jurisdiccional".⁶⁴

64.- Op. Cit. pág. 74.

Se podría decir entonces que en el caso de la llamada prescripción de la sanción lo que existe, en sí, es una limitación que el Estado mismo se ha impuesto para ejecutar las sanciones legalmente impuestas y con referencia expresa hacia la persona del delincuente.

De esta manera el Estado, por medio de su Poder Legislativo, se ha impuesto limitaciones para el ejercicio de sus facultades, ya que existe una previsión de que la prescripción extingue la posibilidad de ejecutar la sanción impuesta y, como consecuencia, cuando se surte el caso previsto en orden al tiempo, no procede la ejecución de la sanción en la persona de quien ha sido considerado como delincuente.

Si la prescripción implica una limitación a la facultad del Estado para perseguir los hechos con apariencia de delitos y ejecutar las sanciones legalmente impuestas, afecta, de esta forma el ius punendi, como facultad que tiene el mismo Estado.

"En las legislaciones penales contemporáneas existen normas que regulan la actividad jurisdiccional que realiza el Estado, por las cuales éste, *como titular del derecho a perseguir y castigar los delitos, se impone a sí mismo ciertas limitaciones que lo obligan*, en ciertos casos, a no perseguir a los autores determinado hechos, para buscar la declaración de existencia de delito y delincuente u, en otros, a no hacer efectivas las sanciones que se hayan impuesto como consecuencia de la declaración judicial respecto del delito y del delincuente." ⁶⁵

2.4. INTERRUPCION DE LA PRESCRIPCION.

Como se interrumpirá entonces los efectos de la prescripción, el artículo 110 del Código Penal refiere: "La prescripción de las acciones se interrumpirá por las actuaciones que se practiquen en averiguación del delito y de los delincuentes, aunque por ignorarse quiénes sean éstos no se practiquen las diligencias contra persona determinada". Principio general que determina que los actos procedimentales son causas que interrumpen el curso de la prescripción de la acción persecutoria. La acción penal, que requiere de cierta actividad previa a su ejercicio, permanece viva porque los actos preparatorios de tal ejercicio son interruptores de la prescripción, como causa que la extingue. Sin embargo, la vida de la acción penal no puede ser eterna, porque ello implicaría que la reiterada y constante actividad convertirían a los delitos en imprescriptibles, lo que no corresponde a nuestra realidad legislativa, la cual ha aceptado que todos los delitos son prescriptibles.

Prescripción penal, interpretación del artículo 110 del Código Sustantivo Federal para efectos de la interrupción de la. Si bien es cierto que se ha sostenido que las actuaciones interruptoras de la prescripción penal sólo son aquellas que se llevan a cabo ante y por la autoridad judicial, también lo es que, de acuerdo con la interpretación rigurosa del Artículo 110 del Código Sustantivo Federal, las actuaciones llevadas a cabo por el Ministerio Público, son interruptoras de los términos de la prescripción de la acción penal, ya que claramente dispone dicho artículo que la prescripción de las acciones se interrumpirá por las actuaciones que se practiquen en averiguación del delito y delincuentes, siendo precisamente el Ministerio Público el órgano constitucionalmente facultado para cumplir la fase averiguatoria del procedimiento".⁶⁶

66.- Amparo 483/78. Rafael Joaquín Morcillo Campos. 25/ oct/1978. Ponente: Andrés Zarate Sánchez. Tribunal Colegiado Del Décimo Circuito, Tomo III, páginas 414 a 415.

Sin embargo mencionamos que esto no puede ser ilimitado, para lo cual la misma ley nos marca en el artículo 111: Las prevenciones contenidas en los dos primeros párrafos y en el primer caso del tercer párrafo del artículo anterior, no operarán cuando las actuaciones se practiquen después de que haya transcurrido la mitad del lapso necesario para la prescripción.

PRESCRIPCION DE LA ACCION PENAL. NO SE INTERRUMPE CON LAS ACTUACIONES QUE SE PRACTIQUEN EN AVERIGUACIONES DEL DELITO O DELINCUENTES CUANDO HAYA TRANSCURRIDO LA MITAD DEL LAPSO NECESARIO PARA LA PRESCRIPCION Y NO SE HAYA APREHENDIDO AL INculpADO. De conformidad con los artículos 110, 111 y 118 del Código Penal Federal, para la prescripción de las acciones penales, se tendrán como base el término medio aritmético de las sanciones, según el delito de que se trate, y se interrumpe con las actuaciones que se practiquen en averiguación del delito y delincente, siempre y cuando no haya transcurrido la mitad del lapso necesario para la prescripción, pues entonces, sólo se interrumpe con la aprehensión del inculpado. ⁶⁷

Como se puede observar una vez obtenida la penalidad probable cuando ha transcurrido la mitad del lapso necesario las actuaciones realizadas por el Ministerio Público antes de este lapso, se consideran como válidas dichas actividades para la interrupción de la prescripción, no así, aquellas que se realizan en la segunda mitad del lapso necesario para la prescripción de acuerdo al artículo 111 sea cual fuere el motivo o finalidad, estas no tendrán fuerza interruptora.

Esta regla de excepción a las prevenciones contenidas en el artículo 110

67. Amparo en revisión 279/93. Noé Lozano Rodríguez. 26 de enero de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Roberto Terrazas Salgado. Secretario: José Heriberto Pérez García. Segundo Tribunal Colegiado Del Décimo Noveno Circuito, Octava Época; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Fuente: Semanario Judicial de la Federación; Tomo: XIII-Junio; Página: 552

competente aplicarla tanto al Ministerio Público como a la autoridad judicial, pues las actuaciones que practique aquél o ésta no interrumpirán el término de la prescripción, después de que haya transcurrido la mitad del lapso necesario para la aprehensión, aprehensión que en forma abstracta se puede realizar mientras no prescriba la acción penal derivada del hecho delictivo concreto, y ya se sabe que dicha acción prescribe de acuerdo a las reglas consignadas en los artículos 104 y 105.

Establecido el término de un año para la presentación de la querrela, la simple presentación dentro de los primeros seis meses (mitad del lapso necesario) debe considerarse como causa que interrumpe el curso de la prescripción; la formulación de la propia querrela que se encuentre fuera de esa primera mitad, por la otra parte, no interrumpe el curso de la prescripción de la acción, pero no porque la querrela haya perdido alguna eficacia, sino porque es el acto de formulación una actuación más de entre las múltiples que pueden practicarse y todas las cuales resultan no ser idóneas para interrumpir, por disposición del artículo 111, y la única de forma de interrumpir la prescripción será solo con la aprehensión del inculpado, detención que deberá ser con estricto apego a lo que la Constitución dispone. (artículo 16 Constitucional)

El mismo artículo 111 en su párrafo segundo manifiesta que si el requisito de procedibilidad que es la presentación de la querrela no ha sido llenado, no se aplicaran las reglas de interrupción mencionados en el artículo 110 en todos aquellos casos donde no se hayan satisfecho con dichos requisitos.

En cuanto a la interrupción de la prescripción de las sanciones, no existen en la ley más reglas que las consignadas en el artículo 115 que señala textualmente: "La prescripción de la sanción privativa de libertad solo se interrumpe aprehendiendo al reo, aunque la aprehensión se ejecute por otro delito diverso..."

La circunstancia de que el inicio del término de la prescripción se origina en el hecho de haberse sustraído, el reo, a la acción de la justicia una vez dictada la sentencia condenatoria ejecutoriada en su contra, por lo que dicha prescripción como se menciona en el párrafo anterior solo se vera afectada por la aprehensión del mismo reo, aún hecha está por diferente delito.

La prescripción de las demás sanciones se interrumpirá por cualquier acto de la autoridad competente para hacerlas efectivas.

Aquellas en lo concerniente a lo referente a la reparación del daño u otras de carácter pecuniario, se verán estas interrumpidas por las promociones hechas de parte del ofendido o persona a cuyo favor se decrete la reparación del daño ante autoridad fiscal o civil.

La interrupción de la prescripción penal ya sea esta de la acción penal o de las sanciones, y que se opera por el solo transcurso del tiempo, se interrumpirá en los siguientes casos:

a) Tratándose de las acciones penales, por las actuaciones que se practiquen en averiguación del delito y de los delincuentes, aunque por ignorarse quiénes sean éstos no se practiquen los diligencias contra persona determinada, pero si se dejase de actuar la prescripción empezara a correr de nuevo desde el día siguiente al de la ultima diligencia, como lo refiere el artículo 110 del Código Penal.

Actuaciones que realiza el Ministerio Público, en la fase de la averiguación previa, ya que a este le compete la persecución de los delitos, ya que en dicha fase se practican las diligencias que preparan el ejercicio de la acción penal y que tiende a demostrar la existencia de los elementos del tipo y la probable responsabilidad del autor.

b) Por la aprehensión del inculcado, en cumplimiento de orden de aprehensión librada por la autoridad judicial, aunque la aprehensión se ejecute por delito diverso, antes de que transcurra íntegramente el término de prescripción.

CAPITULO 3.

ACUERDO A/003/99 EMITIDO POR LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.

3.1.- LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

El presente acuerdo fue publicado en el Diario Oficial del 21 de julio del año de 1999, emitido por la Procuraduría General de Justicia, dicho acuerdo aparece con el fin de establecer las bases y reglas para la atención y servicio que los Agentes del Ministerio Público y demás servidores dentro de la propia agencia investigadora deberán seguir.

Como se menciona en los considerandos referentes a las Agencias del Ministerio Público, son las instancias fundamentales para vincular las demandas de justicia de la población, es decir serán estas el lugar donde los ciudadanos tendrán que acudir inicialmente para exigir sus demandas de justicia.

Lo cual se hace mención en el capitulo relativo a la figura del Ministerio Público y que con base en el artículo 21 Constitucional refiere "...la investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público..."

El acuerdo fue emitido con el fin de mejorar los servicios que se prestan a la ciudadanía bajo los siguientes principios: legalidad, honradez, lealtad, profesionalismo, imparcialidad, eficacia, eficiencia y sobre todo de profesionalismo para el desempeño de las funciones que se llevan a cabo dentro de la Institución.

Con la finalidad de cubrir deficiencias dentro de las mismas agencias y que han puesto en decadencia y desvirtuado de manera importante el nivel profesional para la prestación de un servicio, realizado a través de la Representación Social.

Deficiencias que ha sido reconocidas por la Procuraduría General de Justicia la cual expone, que todas estas tiene su principal causa en las agencias de la Representación social primordialmente.

"Deficiencia que marca notoriamente el reporte presentado por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, donde señala que el primer sitio en violación a los derechos humanos de los capitalinos se produce en las agencias del Ministerio Público en donde debemos recordar la ciudadanía acude en busca de justicia.

Durante un periodo de 6 años la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal ha recibido por lo menos 5 806 (cinco mil ochocientos seis) quejas exclusivamente con base en dilación de la procuración de justicia e irregularidades en la integración de averiguaciones previas.

Es decir 2.6 denuncias de violaciones diarias en promedio cuando las víctimas se encuentran frente a un agente del Ministerio Público, esto significa, más de la sexta parte de las quejas por atropello a las garantías individuales (que superan las 32 000 entre octubre de 1993 y febrero del 2000) que tienen que ver con la procuración e impartición de justicia".⁶⁸

Para dicha reestructuración de las agencias del Ministerio Público se menciona que es necesario normar con precisión las bases y especificaciones que se deben tener al prestar la atención y el servicio a la población, así como sus procedimientos y su organización para procurar justicia, a efecto de: vincular la carga de trabajo de las agencias del Ministerio Público con la asignación de recursos humanos, materiales y financieros para desahogar debidamente dicha carga de trabajo; prestar oportunamente los servicios ministeriales, policiales, periciales, de auxilio a víctimas y servicios a la comunidad, administrativos y de

68.- Periódico El Financiero, de fecha 22 de Marzo del 2000. México, Distrito Federal.

informática necesarios para el funcionamiento debido de las agencias respectivas; de manera articulada y responsable que vaya de acuerdo con los principios exigidos en el referente.

Asignar el personal y elementos necesarios para la atención inmediata debida a la población asistente a las agencias y hacerles de su conocimiento sus derechos; y de las obligaciones y responsabilidades correlativas de los servidores públicos y de los medios para exigir su cumplimiento; que tiene esta para exigir un debido cumplimiento por parte de los mismos hacia la ciudadanía.

Se deberán establecer las instalaciones y el equipo necesarios para la atención debida a la población y para que los servidores públicos integrados en las agencias del Ministerio Público presten sus servicios con la dignidad y eficacia correspondientes a sus responsabilidades;

El Ministerio Público en su búsqueda de la verdad jurídica precisará los criterios coherentes y necesarios para la certidumbre jurídica con el fin de que determine debidamente el ejercicio o el no ejercicio de la acción penal y la incompetencia en las averiguaciones previas;

Así mismo como se menciona la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal establece que para un mejor desempeño en las funciones para toda averiguación, deberá de cuidarse la racionalización de cargas de trabajo, la responsabilización por su desahogo, *la articulación de los criterios procedentes de productividad y probidad, la evaluación permanente del personal y de las agencias, delegaciones y fiscalías en su conjunto y la asignación de responsabilidades y otorgamiento de estímulos* de conformidad con las evaluaciones debidas que son indispensables para elevar la eficiencia y eficacia y asegurar la legalidad, imparcialidad, profesionalismo y honradez en el desempeño del Ministerio Público y sus auxiliares en *la investigación y persecución de los delitos que le atribuye la Constitución.*

Pero considerando los términos anteriores es imposible para los agentes del Ministerio Público adscritos a cualquier mesa de investigación, desempeñar sus funciones de manera digna, con legalidad, imparcialidad y eficientemente, de una manera humana posible cuando no se cuentan con los recursos materiales necesarios, y que debido a la carencia de recursos como se ha venido insistiendo materiales y humanos, los cuales no son los suficientes para satisfacer la carga de trabajo, en donde el número de Averiguaciones Previas puede llegar a ser sumamente alta como por ejemplo en aquellas designadas a robo de vehículos en donde se llegan a manejar hasta cerca de siete mil averiguaciones para investigación, añadiendo esto todas aquellas que se puedan recibir en el transcurso del día.

Lo cual trae como consecuencia que muchas de estas averiguaciones, no se les preste la atención debida para su tramitación, análisis y estudio para su determinación y como se denota no se pueden cumplir con los principios tan referidos en este acuerdo.

Situaciones todas estas que en la actualidad afectan a las agencias del Ministerio Público en su desempeño, y que con la creación de este nuevo acuerdo se trata de generar una nueva mentalidad de cooperación entre la comunidad con el Agente del Ministerio Público y sus órganos auxiliares para un mejor desempeño y una mejor lucha en contra de la delincuencia que se vive en la actualidad dentro de nuestra sociedad, pero que en la realidad día con día no se alcanza a realizar dicha cooperación por los abusos y atropellos que en muchos casos se efectúan en contra de la misma ciudadanía, que debido a estas circunstancias ante la falta de credibilidad en la impartición de justicia por parte del Estado a través de las agencias del Ministerio Público, la brecha entre la población y las instituciones se ha acrecentado.

Como se menciona en los últimos párrafos en la parte de los considerandos del acuerdo aquí estudiado que a la letra mencionan:

" Que las reformas a los artículos 16 y 19 constitucionales publicadas en el Diario Oficial de la Federación el ocho de marzo de 1999 y las reformas consecuentes al Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, publicadas en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el tres de mayo del año en curso, por las que se restableció la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad como base para la emisión de los autos de formal prisión y sujeción a proceso y el libramiento de órdenes de aprehensión y comparecencia, restauran al Ministerio Público en su función como parte acusadora en el proceso y exigen la reorganización de sus funciones investigadoras y persecutorias, así como la corresponsabilidad en la aportación de los elementos probatorios ulteriores en el proceso de los agentes del Ministerio Público responsables de la integración de la averiguación y los agentes del Ministerio Público adscritos a los juzgados responsables por el resultado debido del proceso".

Que la racionalización de cargas de trabajo, la responsabilización por su desahogo, la articulación de los criterios procedentes de productividad y probidad, la evaluación permanente del personal y de las agencias, delegaciones y fiscalías en su conjunto y la asignación de responsabilidades y otorgamiento de estímulos de conformidad con las evaluaciones debidas son indispensables para elevar la eficiencia y eficacia y asegurar la legalidad, imparcialidad, profesionalismo y honradez en el desempeño del Ministerio Público y sus auxiliares en la investigación y persecución de los delitos que le atribuye la Constitución; y

Que el procedimiento para reorganizar las agencias del Ministerio Público conforme a los principios de legalidad, imparcialidad, honradez, profesionalismo, eficiencia y eficacia, debe desplegarse en cada una de las agencias que constituyen la base de la organización de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y de ésta en su conjunto para conseguir su objetivo de acuerdo con dichos principios constitucionales rectores.

Funciones todas estas que muchas veces no son seguidas con los

principios rectores de este acuerdo por algunos Representantes Sociales y para lo cual fue creado el presente, incluyendo a esto la falta de interés profesional, una carga excesiva de trabajo, falta de equipo profesional para el desempeño de sus funciones, aunado todo esto a los constantes cambios dentro de la Institución, nuevos Procuradores de Justicia con "ideas nuevas", en la forma de trabajo, nuevos acuerdos; ocasionando con esto la falta de continuidad dentro de la Institución, cambios que desorientan a los representantes sociales en la manera de desempeñar sus funciones, creando así un desinterés profesional en la realización de sus actividades.

3.2.- Derechos de la Población ante el Ministerio Público y las Agencias.

El Artículo 4o. del acuerdo referido y con fundamento en lo dispuesto por la Constitución, en sus artículos 20 párrafo último, y 21 párrafo cuarto, por la Ley Federal de Responsabilidades, en su artículo 47, y por los demás numerales relativos y aplicables del Código Procesal, nos menciona que toda persona que acuda a una agencia investigadora a presentar denuncia o querrela y, asimismo, las víctimas o los ofendidos por algún delito tienen derecho:

A que el Ministerio Público y sus Auxiliares les **presten los servicios que constitucionalmente tienen encomendados con legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, profesionalismo, eficiencia y eficacia y con la máxima diligencia**; se les trate con la atención y respeto...; A presentar cualquier denuncia o querrela por hechos probablemente constitutivos de delito y a que el Ministerio Público la reciba en cualquiera de sus agencias investigadoras, salvo las especializadas en delitos por accidentes de tránsito de vehículos; **se procure justicia de manera pronta, gratuita e imparcial respecto a su denuncia o querrela practicando todas las diligencias necesarias para poder determinar la averiguación previa**; recibir asesoría jurídica; a ratificar en el acto la denuncia o querrela; contar con todas las facilidades para identificar al probable responsable; **A coadyuvar con el Ministerio Público en la integración de la averiguación y en el desarrollo del proceso; poner a su disposición todos los datos conducentes a acreditar el cuerpo del delito, la responsabilidad del indiciado y el monto del daño y de su reparación y que dichos datos se integren a la averiguación**; A que se realicen el reconocimiento o diligencias de confrontación en un lugar en el que no puedan ser vistos o identificados por el probable responsable; A impugnar las determinaciones de no ejercicio de la acción penal; y **A quejarse ante la Contraloría y a denunciar ante la Fiscalía para Servidores Públicos o ante cualquier agente del Ministerio Público por violaciones de los derechos anteriores para su investigación y responsabilización debidas.**

Estos serán algunos de los derechos que todo ciudadano podrá solicitar, cuando se encuentre ante la presencia del Ministerio Público, en demanda de procuración de justicia, los cuales constituyen la base fundamental del desempeño debido de las agencias investigadoras en las que se organiza el Ministerio Público y sus secretarios, Policía Judicial, Servicios Periciales, de Auxilio a Víctimas y Servicios a la Comunidad y de Oficialía Mayor, en la Procuraduría.

Las agencias investigadoras del Ministerio Público contarán con una *unidad de recepción al público de Auxilio a Víctimas y Servicios a la Comunidad* que se requiera de acuerdo con la carga de trabajo de la agencia respectiva, que se encargara de otorgar los formatos universales para la presentación escrita de denuncias o querellas; y los medios necesarios para garantizar la atención de la población en caso de que los hechos manifestados requieran de la reacción de emergencia de los servicios de la Procuraduría, reportar cualquier irregularidad al respecto al agente del Ministerio Público responsable de la agencia, a la Contraloría y al Director General de Atención a Víctimas; colaborar con el Ministerio Público, en la reparación del daño; **Revisar la determinación del ejercicio de la acción penal**, que dicha petición correspondiente esté debidamente integrada; asesorar a la víctima sobre sus derechos; a auxiliar a la Supervisión General de Derechos Humanos en la atención y seguimiento de las peticiones de información, visitas, comparecencias y demás diligencias correspondientes conforme a la normatividad aplicable.

En todas las agencias se contara con una oficialía de partes, que dependerá directamente del responsable de agencia y que se encargará de: Recibir todos los documentos relacionados con las labores de la agencia; Devolver, debidamente sellado, acuse de recibo de la documentación que se entregue.

3.2.a). LAS AGENCIAS DEL MINISTERIO PÚBLICO.

El Ministerio Público ejerce la Representación Social para investigar los delitos, perseguirlos ante los tribunales y formular las revisiones procedentes, a través de sus agentes que organizan y desempeñan sus funciones en las agencias respectivas, las cuales serán investigadoras, de procesos y de revisión así como de sus secretarjos y auxiliares, de la Policía Judicial, de Servicios Periciales y de Auxilio a Víctimas y Servicios a la Comunidad, de Administración e Informática, lugar donde se llevaran a cabo todas las actividades relativas al desempeño de sus funciones como pudieran ser: Investigación de las conductas, acciones u omisiones, que puedan constituir delitos; integrar las averiguaciones previas correspondientes, proponer el ejercicio de la acción penal en forma de pliego de consignación correspondiente o el no ejercicio de la misma; la reparación del daño y demás relativas.

En todas las agencias del Ministerio Público se establecerán por parte de la Procuraduría unidades conjuntas de la Fiscalía para Servidores Públicos, de la Contraloría, de Visitaduría y de Inspección Interna para la investigación de responsabilidades administrativas y penales de los servidores públicos, unidades que estarán adscritas orgánicamente a la Fiscalía para Servidores Públicos. a través de quejas y denuncias que se presenten o inicien por la probable responsabilidad de servidores públicos en las agencias del Ministerio Público o entidades del Gobierno del Distrito Federal, de acuerdo con la adscripción correspondiente.

Dentro de las agencias del Ministerio Público en lo que respecta en materia civil y en lo familiar, habrá instancias de organización y funcionamiento para que el agente del Ministerio Público: Intervenga en las diligencias y audiencias que se practiquen en los juzgados y salas del ramo civil.

Con el fin de iniciar, integrar y determinar las averiguaciones previas que surjan de los incidentes criminales, en los términos del Código Procesal y de la supervisión de las actas del Registro Civil, así como promover, la conciliación en los asuntos de su competencia, como instancia previa al órgano jurisdiccional, intervenir en su carácter de representante social en los juicios relativos a la familia, al estado civil de las personas y sucesiones para la protección de los intereses individuales y sociales en las que el Ministerio Público sea parte interponiendo los recursos legales que procedan; en las averiguaciones previas que no estén reservadas a las unidades especializadas por delitos generados en hechos de violencia familiar o por conductas relacionadas con tales hechos.

Se encontrarán también agencias de revisión del Ministerio Público que se encargarán de: Aprobar u objetar, de acuerdo a su competencia, las propuestas de no ejercicio de la acción penal en la Coordinación de Agentes Auxiliares; presentar los informes correspondientes y justificados en los juicios de amparo penales a la Dirección General Jurídico Consultiva, en coordinación con las fiscalías de Procesos y con la Dirección de Normatividad, acerca del seguimiento a aquellos en los que el acto reclamado por el quejoso sea la determinación de no ejercicio de la acción penal en conjunto con la Coordinación de Agentes Auxiliares;

La Visitaduría dictaminara sobre el cumplimiento de la normatividad aplicable en el desempeño del Ministerio Público y sus auxiliares en el procedimiento penal y, en caso de probables responsabilidades, informara a la Contraloría y a la Fiscalía para Servidores Públicos con las constancias respectivas y realizar las diligencias necesarias que le marque la ley.

El Artículo 22 de dicho acuerdo divide a las agencias del Ministerio Público en ordinarias y básicas de acuerdo con las bases siguientes:

1. Las agencias ordinarias serán las que cuenten hasta con seis unidades de investigación de proceso o de revisión;

II. Las agencias básicas son aquellas que tengan hasta tres unidades de investigación, de procesos o de revisión.

Las agencias investigadoras del Ministerio Público serán dirigidas por un agente del Ministerio Público responsable de agencia; se organizará para atender a la población y prestar los servicios correlativos al ejercicio de la Representación Social del Ministerio Público con las unidades de investigación que se determine de acuerdo con la carga de trabajo y los recursos presupuestales disponibles; así como con los servicios sustantivos de Ministerio Público.

Contará con tres mesas auxiliares para recibir denuncias e integrar averiguaciones, tendrán adscritos a dos agentes de la Policía Judicial por mesa para auxiliar en las investigaciones correspondientes y tendrán a su disposición en la propia agencia los servicios de las especialidades periciales de medicina legal, retrato hablado y polifuncionales.

Contarán también para la iniciación de toda averiguación previa por presentación de denuncias o querellas con un formato de denuncias único en donde el denunciante o querellante presentara con claridad suficiente los datos necesarios para la investigación de los hechos.

Una vez conocidos los hechos posiblemente constitutivos de delitos, el agente del Ministerio Público titular de una unidad de investigación y los secretarios y agentes de la Policía Judicial procederán de acuerdo al artículo 25 de la siguiente manera:

- I. Iniciarán la averiguación previa correspondiente, establecerán la fecha y hora de inicio, nombre del agente del Ministerio Público y el secretario que la inicia, datos de los denunciantes o querellantes y los probables delitos por los que se inicia;
- II. Recibirán la declaración verbal o por escrito del denunciante o querellante y

testigos, asegurándose de que en la declaración conste la circunstancia fundamental de tiempo, modo y lugar de los hechos que son materia de la denuncia, nombre, datos generales y media filiación de los inculcados o probables responsables, así como de las víctimas y testigos y cualquier otro dato pertinente que conozcan los declarantes;

III. Acordarán de inmediato la consulta sobre antecedentes de inculcados, probables responsables, denunciados o querrelados, víctimas y testigos, y asentarán los resultados procedentes de la consulta, así como la hora en que se hizo el desahogo de la consulta y el responsable de la misma;

IV. Acordarán de inmediato la intervención pericial para la formulación del retrato hablado correspondiente, el cual, una vez elaborado, se integrará al expediente, a la consulta e integración inmediata del registro correspondiente, asentando los resultados de la misma, para lo cual deberán interrogar a todo denunciado, querrelado y testigo sobre sus posibilidades de identificar a inculcados o probables responsables, asentando en el acta la respuesta correspondiente;

V. Adoptarán las medidas necesarias para la preservación del lugar de los hechos, acordarán la búsqueda, ubicación y presentación de testigos y asentarán la fecha, hora y destinatarios de los requerimientos respectivos, así como fecha, hora y responsable del desahogo de la diligencia respectiva;

VI. **En caso de que la averiguación previa se inicie con personas detenidas,** además de las diligencias anteriores, el agente del Ministerio Público en lo procedente:

- a) Asentará la fecha y hora de la puesta a su disposición;
- b) Acordará inmediatamente las prácticas del examen psicofísico, y asegurará que en la declaración verbal o escrita conste la identidad de la autoridad y de los servidores públicos o de los particulares remitentes, la circunstancia de la detención y de las causas que la motivaron, los servidores públicos y particulares que participaron en ella;
- c) Recibirá la declaración de la persona puesta a disposición asegurando la presencia de su defensor o persona de su confianza;

- d) Practicará las demás diligencias pertinentes para acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad dentro del término constitucional;
- e) Determinará la situación jurídica de la persona puesta a disposición y, en su caso, resolverá lo relativo a la libertad caucional; y

VII. Si del desahogo de las diligencias anteriores no resulta la acreditación del cuerpo del delito y de la probable responsabilidad en los términos del artículo 16 constitucional ni es procedente la determinación del no ejercicio de la acción penal en los términos del Capítulo VI de este Acuerdo, programará la averiguación en los términos del artículo 10 fracciones IX y XI de este Acuerdo y realizará las diligencias conducentes para la determinación procedente de la averiguación.

Las agencias investigadoras centrales, de acuerdo al artículo 26 realizarán las siguientes actividades:

- I. Recibirán toda denuncia o querrela por hechos posiblemente constitutivos de delito que sea materia de su competencia, en los términos del artículo 28 de este Acuerdo;
- II. Integrarán las averiguaciones que inicien y que reciban de otras agencias investigadoras, materia de su competencia;
- III. Conocerán de los asuntos específicos que les sean atribuidos para su investigación por el Procurador o los subprocuradores de averiguaciones previas;
- IV. Su desempeño será supervisado inmediatamente por la fiscalía a la cual estén adscritos; y
- V. Las fiscalías de averiguaciones previas centrales estarán adscritas a la Subprocuraduría de Averiguaciones Previas Centrales, salvo en el caso de la Fiscalía para Servidores Públicos, que se adscribirá a la Subprocuraduría de Averiguaciones Previas Desconcentradas.

Las agencias investigadoras desconcentradas se desempeñarán conforme a las bases siguientes:

- I. Recibirán toda denuncia o querrela por hechos posiblemente constitutivos de delito, materia de su competencia, en los términos del artículo 28 de este

Acuerdo;

II. Integrarán las averiguaciones correspondientes al perímetro de su jurisdicción y remitirán a las instancias competentes aquellas que por territorio, materia o monto deba conocer una agencia investigadora o fiscalía distinta, notificando en el acto al denunciante o querellante, al responsable de agencia y a las agencias y fiscalías competentes;

III. Su desempeño será supervisado inmediatamente por el titular de la fiscalía desconcentrada correspondiente; y

IV. Las fiscalías de investigación desconcentradas se adscribirán a la Subprocuraduría de Averiguaciones Previas Desconcentradas. (Artículo 27)

Artículo 28. Cuando una unidad de investigación tenga conocimiento de una conducta posiblemente constitutiva de delito de la competencia, por territorio, materia o monto, de una agencia distinta, notificará de inmediato a su superior jerárquico, el cual, a su vez, notificará de inmediato a la agencia y fiscalía competentes, recibirá la declaración que desee formular el denunciante o querellante y, en su caso, practicará las diligencias iniciales a que hace referencia el artículo 25 de este Acuerdo y remitirá la averiguación previa a la agencia desconcentrada o a la fiscalía respectiva como se indica a continuación:

I. A la Fiscalía para la Seguridad de las Personas e Instituciones, los delitos relacionados con la privación ilegal de la libertad, la seguridad de las instituciones y la administración de justicia;

II. A la Fiscalía para Servidores Públicos, los delitos relacionados con su conducta y contra el honor y la responsabilidad profesional;

III. A la Fiscalía para Homicidios, los homicidios dolosos;

IV. A la Fiscalía para Robo de Vehículos y Transportes, los delitos correspondientes;

V. A la Fiscalía para Menores y sus agencias, infracciones de menores para la integración de la averiguación y su remisión a las autoridades federales competentes; en los delitos contra menores, cuando los indiciados sean quienes ejercen su patria potestad, custodia o tutela, se remitirá la víctima con copia del

expediente;

- VI. A la Fiscalía para Delitos Sexuales, los delitos correspondientes; y
- VII. A la Fiscalía para Delitos Financieros, los delitos de fraude y abuso de confianza por un monto superior a 15,000 veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal, contra las instituciones financieras, o cuando haya bases para considerar que se está ante plurisubjetividad activa, pasiva o reiteración de conductas.

Las fiscalías de averiguaciones centrales informarán diaria, semanal y mensualmente al subprocurador competente de las averiguaciones previas que inicien sus agencias, de las diligencias practicadas en las averiguaciones que están integrándose y de las averiguaciones que determinen con la propuesta correspondiente y el subprocurador, por su parte, formulará un informe diario, semanal y mensual, concentrado del caso, para el Procurador.

Las unidades de investigación de acuerdo al artículo 30 serán:

- I. Sin detenido con competencia general;
- II. Sin detenido con competencia especializada; y
- III. Con detenido o de emergencias.

Las unidades de investigación sin detenido con competencia general serán responsables de recibir las denuncias o querellas de la población, de integrar y determinar las averiguaciones correspondientes.

El agente titular del Ministerio Público de la unidad de investigación, el secretario y los agentes de la Policía Judicial adscritos a la mesa correspondiente serán responsables de las actuaciones y los resultados de las averiguaciones que inicien hasta su determinación, se desempeñarán en los horarios ordinarios de la Procuraduría, salvo los requerimientos de la diligenciación oportuna de las averiguaciones previas en trámite, y dejarán una guardia para recibir denuncias o

querellas de la competencia de la agencia respectiva fuera de dicho horario regular.

El número de unidades de investigación sin detenido en cada agencia se determinará en función de su carga de trabajo; dicha carga de trabajo será, en principio, de 100 averiguaciones previas en trámite en todo momento, iniciando y determinando cincuenta mensualmente, con un periodo de integración y determinación de la averiguación previa de 60 días, salvo circunstancias excepcionales debidamente acreditadas.

Los subprocuradores de Averiguaciones Previas, en conjunto con la fiscalías y agencias en el ámbito de sus competencias respectivas, adoptarán los programas y medidas necesarias para prevenir que las unidades de investigación incurran en rezago. (Artículo 31).

En caso de que de la averiguación previa sin detenido resulten elementos para acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad, se procederá a: Proponer de Inmediato el ejercicio de la acción penal y formular el pliego de consignación respectivo con acuerdo del responsable de agencia, se remitirá el expediente a la unidad de procesos que corresponda, con la notificación del caso al fiscal de investigación de su adscripción y al fiscal de procesos competente y relacionará por separado y con el sigilo debido las pruebas ulteriores a desahogarse durante la instrucción del proceso;

Si no hay objeción por parte del agente del Ministerio Público titular, de inmediato se ejercitará la acción penal y se efectuará materialmente la consignación ante el tribunal correspondiente;

Si existiere algún tipo de objeciones el titular de la unidad de Procesos, requerirá a quien deba subsanarlas y procederá a la consignación una vez subsanadas;

En caso de objeciones que requieran diligencias adicionales, el titular lo notificará en el acto al de la unidad de investigación para que proceda a realizarlas de inmediato, informando al fiscal de procesos y al titular de la fiscalía de Investigación desconcentrada correspondientes; y

Los titulares de las unidades de investigación y de procesos serán corresponsables en el ámbito de sus competencias respectivas de aportar y desahogar las pruebas ulteriores en el proceso.

Las Unidades Desconcentradas de Investigación Sin Detenido con competencia especializada: Se establecerán cuando así lo justifique la incidencia y la naturaleza del delito correspondiente, dentro del perímetro asignado a la jurisdicción de la agencia respectiva;

Las Unidades de Investigación con Detenido serán responsables de iniciar, integrar y determinar las averiguaciones previas con detenido en las agencias y las correspondientes a asuntos de emergencia a los que hace referencia el artículo 11 de este Acuerdo.

Recibirán a toda persona detenida o puesta a disposición y procederán en los términos del artículo 25 fracción VI de este Acuerdo.

Si se acredita el cuerpo del delito por parte del Ministerio Público a través de las indagatorias efectuadas procederá este de acuerdo a lo referido en el Artículo 35 que a la letra dice: "En caso de que de la averiguación previa con detenido, dentro del término del artículo 16 constitucional, resulten elementos para acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad, el agente del Ministerio Público titular de la unidad de investigación correspondiente:

I. Formulará el pliego de consignación respectivo y con acuerdo del responsable de agencia y bajo su responsabilidad ejercerá la acción penal, con la notificación a los titulares de las fiscalías de investigación y de procesos

correspondientes, en cuyo caso el titular de la unidad de procesos efectuará materialmente la consignación ante el tribunal;

II. Pondrá a disposición del juez que corresponda a las personas detenidas en el reclusorio respectivo y los bienes que procedan; y

III. Los titulares de las unidades de investigación y de procesos serán corresponsables, en el ámbito de sus competencias respectivas, de aportar y desahogar las pruebas ulteriores en el proceso, para lo cual mantendrán la comunicación y relación necesaria".

Para el conocimiento de los delitos culposos ocasionados con motivo del tránsito de vehículos se establecerán agencias especializadas de acuerdo con los índices delictivos y las cargas de trabajo correspondientes; tendrán jurisdicción regular en el perímetro geográfico que se les asigne de acuerdo con los criterios anteriores y el desempeño de estas agencias será supervisado directamente por el titular de la fiscalía desconcentrada de su adscripción y por el subprocurador de Averiguaciones Previas desconcentradas.

AGENCIAS DE PROCESO Y DE REVISION DEL MINISTERIO PUBLICO

Las agencias del Ministerio Público se dividirán conforme al Artículo 43. Las agencias de procesos del Ministerio Público prestarán sus servicios como:

- I. Agencias de Procesos en juzgados de paz penales;
- II. Agencias de Procesos en juzgados penales;
- III. Agencias de Procesos en juzgados civiles; y
- IV. Agencias de Procesos en juzgados familiares.

Artículo 44. Las unidades, agencias y fiscalías de procesos se organizarán de la manera siguiente:

Unidades de procesos que estarán integradas por un agente titular del Ministerio Público y un secretario para atender debidamente los asuntos de la Representación Social en juzgados y se establecerán de conformidad con el

número de juzgados en los que les corresponda actuar y con su carga de trabajo y estarán bajo la autoridad del respectivo agente titular del Ministerio Público;

Fiscalías de procesos que estarán adscritas a la Subprocuraduría de Procesos.

Las agencias de procesos en juzgados de paz penales en las cuales el Ministerio Público tendrán a su cargo el desarrollo de las actividades inherentes al ejercicio de la acción penal y constituirse en parte en el procedimiento que se sigue en dichos juzgados, por aquellos delitos que sean de la competencia de los mismos.

Se realizarán las actividades inherentes al ejercer la acción penal y constituirse en parte en los procedimientos ordinarios y sumarios que se sigan ante dichos juzgados.

Atenderán los asuntos que se sigan en tres juzgados de paz en materia penal y estarán integradas por seis unidades de procesos, dos por cada juzgado para la atención puntual de sus asuntos.

Habrá un agente del Ministerio Público con su secretario responsabilizado de la segunda instancia y del seguimiento a los juicios de garantías a que aluden los artículos 155 y 180 de la Ley de Amparo; y

Las agencias de procesos del Ministerio Público en lo civil y en lo familiar, se organizarán de acuerdo al número de juzgados en los que les corresponda actuar.

Funcionarán para prestar los servicios correspondientes al ejercicio de la Representación Social del Ministerio Público en los juicios relativos a la familia, al estado civil de las personas y sucesiones para la protección de los intereses

individuales y sociales en los que el Ministerio Público sea parte, por lo cual interpondrán los recursos legales que procedan y demás atribuciones que este Acuerdo y la ley les confieran, estarán integradas por nueve unidades de proceso y cada una de estas unidades será responsable del seguimiento puntual de los asuntos que se tramiten en dos juzgados del ramo;

Las agencias de procesos en juzgados civiles, estarán integradas por tres unidades de procesos y cada una de estas unidades será responsable del seguimiento puntual de los asuntos que se tramiten en nueve juzgados civiles.

Las agencias de procesos en juzgados civiles y familiares se localizarán conforme a la carga de trabajo y al domicilio de los juzgados.

Las unidades y agencias de revisión del Ministerio Público se desempeñarán en la Coordinación de Agentes Auxiliares, la Visitaduría, la Dirección General Jurídico Consultiva y la Supervisión General de Derechos Humanos, en lo procedente. Se ubicarán de acuerdo con los requerimientos del área a la que estén adscritas.

Revisarán las propuestas de no ejercicio de la acción penal y determinarán lo conducente de conformidad con lo establecido en el Capítulo VI de este Acuerdo.

Las unidades y agencias de revisión del Ministerio Público adscritas a la Dirección General Jurídico Consultiva presentarán los informes previos y justificados en los juicios de amparo penales en coordinación con las fiscalías de procesos y la Dirección de Normatividad; y darán seguimiento, con la Coordinación de Agentes Auxiliares o la agencia investigadora respectiva, a los juicios de amparo en los que el acto reclamado sea la determinación de no ejercicio de la acción penal.

Las adscritas a la Visitaduría practicarán la evaluación técnico-jurídica en el desempeño de las instancias y de los servidores públicos de la Procuraduría, con base a los preceptos legales aplicables, llevarán los registros procedentes y, en caso de hechos posiblemente constitutivos de responsabilidad, notificarán lo conducente a la Contraloría Interna y a la Fiscalía para Servidores Públicos.

Las adscritas a la Supervisión de Derechos Humanos vigilarán que el desempeño de los servidores públicos de la Procuraduría se realice con el debido respeto a los derechos humanos, y cualquier incumplimiento se notificará de inmediato a la Contraloría Interna y a la Fiscalía para Servidores Públicos.

Una vez integrada la averiguación previa correspondiente cuando así proceda se practicarán las diligencias inmediatas procedentes, cuando de estas se desprendan indicios de la comisión de conductas delictivas, aun cuando la competencia para determinar la averiguación por territorio, materia o cuantía corresponda a una agencia o fiscalía distinta, y a remitir la averiguación a la agencia o fiscalía correspondientes una vez practicadas las diligencias inmediatas, lo que notificará en el acto a los denunciantes o querellantes, al superior jerárquico y a las agencias y fiscalías competentes.

Trasladarse al lugar de los hechos, para dar fe de las personas y de las cosas a quienes hubiere afectado el acto delictuoso, y a tomar los datos de las que lo hayan presenciado, procurando que declaren, si es posible, en el mismo lugar de los hechos, y citándolas en caso contrario para que dentro del término de 24 horas comparezcan a rendir su declaración y a realizar todas las diligencias inmediatas.

Solicitar al denunciante o querellante para que aporte los datos necesarios para precisar la identidad del probable responsable; A dar intervención a la Policía Judicial con el fin de localizar testigos que aporten los datos para identificar al probable responsable, así como datos relacionados con la comisión de los hechos

delictivos; Programar la investigación a seguir con el secretario y los agentes de la Policía Judicial y, en su caso, con los peritos, puntualizando y calendarizando las diligencias ministeriales, policiales y periciales necesarias y absteniéndose de diligencias contradictorias e innecesarias.

Expedir de inmediato los citatorios o comparencias ulteriores, de denunciante, querellante, testigos, probables responsables, o de cualquier compareciente, ante el Ministerio Público.

A proponer el no ejercicio de la acción penal cuando de las declaraciones iniciales y de los elementos aportados no se desprenda la comisión de conductas delictivas o elemento alguno para su investigación.

En caso de que la averiguación previa no se determine dentro de las 24 horas del turno correspondiente a la unidad de investigación con detenido y emergencia que la inició, sea improcedente para acordar la libertad de la persona detenida y no haya diligencias inmediatas que practicar, la turnará a la unidad de investigación con detenido del turno subsecuente.

En caso de que expiren los términos a los que se refiere el artículo 16 de la Constitución y la averiguación no se haya determinado, el agente del Ministerio Público titular de la unidad de investigación con detenido correspondiente acordará la libertad de las personas detenidas y remitirá la averiguación a la unidad sin detenido en turno.

3.3.- CRITERIOS Y PROCEDIMIENTOS PARA DETERMINAR LA AVERIGUACIÓN PREVIA, SUS PROCESOS Y REVISIÓN.

Los criterios y procedimientos para determinar la averiguación previa, sus procesos y revisión estarán regidos por el CAPITULO VI del acuerdo aquí citado.

Toda averiguación previa se determinará como ejercicio de la acción penal, no ejercicio de la acción penal o incompetencia.

Artículo 59. *La determinación de ejercicio de la acción penal, en los términos del artículo 16 de la Constitución y las disposiciones aplicables del Código Procesal, será formulada como pliego de consignación por el agente del Ministerio Público que integró la averiguación previa, de acuerdo con las bases siguientes:*

- I. Estará fundada en la referencia a la denominación de los delitos de que se trate, a los artículos correspondientes de las leyes penales aplicables y a las conductas, sean acciones u omisiones, previstas en dichos artículos;
- II. Estará motivada en la relación y descripción de los hechos, materia de la averiguación, precisando las circunstancias de lugar, tiempo y modo de la comisión de los delitos respectivos; en la participación de los probables responsables; en los elementos probatorios que acrediten el cuerpo del delito y la probable responsabilidad; y en la adecuación de las acciones y omisiones previstas por la ley como delito;
- III. Relacionará las pruebas que obren en el expediente de la averiguación; y
- IV. Precisar, en su caso, la continuación de la averiguación con el desglose correspondiente y los puntos petitorios conducentes a las determinaciones que del juez se solicitan; la reparación del daño; y el destino legal de los objetos relacionados con la averiguación previa.

Se integrará por separado y con el sigilo debido una relación de pruebas adicionales a las necesarias para el libramiento de la orden de aprehensión o

comparecencia y para la emisión del auto de formal prisión o sujeción a proceso, según sea el caso, pero que puedan integrarse y desahogarse durante el proceso para los efectos de la sentencia ejecutoria procedente.

Artículo 60. *El agente del Ministerio Público titular de la unidad de investigación que conozca de la averiguación previa propondrá el no ejercicio de la acción penal, para acuerdo del responsable de la agencia a la que se encuentre adscrito, en caso de que se den alguna o algunas de las hipótesis siguientes:*

- I. Cuando no exista querrela del ofendido o de su representante legal, o no exista legitimación para presentarla, si se trata de un delito que deba perseguirse a petición del ofendido o respecto del cual se requiera un acto equivalente en términos de ley;
- II. Cuando los hechos que motiven la denuncia o querrela no sean constitutivos de delito, en cuyo caso el agente del Ministerio Público, desde las primeras actuaciones que practique, buscará que el denunciante, querellante u ofendido precise y concrete los hechos que motiven la denuncia o querrela, así como las circunstancias de lugar, tiempo y modo en que ocurrieron, a fin de contar con los datos necesarios para resolver si los hechos constituyen o no delito;
- III. Cuando en la averiguación previa no sea determinable la identidad del probable responsable, después de haber agotado todas las diligencias necesarias para lograr su identificación;
- IV. Cuando los medios de prueba desahogados en la averiguación sean insuficientes para acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad y resulte imposible desahogar medios de prueba ulteriores relevantes para el efecto;
- V. Cuando se acredite plenamente alguna causa de exclusión del delito en la indagatoria;
- VI. Cuando se haya extinguido la acción penal en términos de ley, sea por muerte del delincuente, por amnistía, por perdón del ofendido o el legitimado para otorgarlo, por prescripción o por disposición legal derogatoria o abrogatoria;
- VII. Cuando exista previamente dictada una sentencia definitiva o resolución de sobreseimiento judicial que haya causado ejecutoria, respecto de los hechos

atribuidos al indiciado; y

VIII. En los demás casos que señalen las leyes.

En ningún caso, podrá proponerse el no ejercicio de la acción penal sin que se haya determinado el destino legal de los bienes y valores afectos a la averiguación previa en los términos previstos por el Código Penal.

Cuando se presente alguno de los supuestos establecidos en el artículo 60 de este acuerdo, el agente del Ministerio Público del conocimiento deberá plantear inmediatamente el no ejercicio de la acción penal con la motivación y fundamento debidos, al responsable de la agencia a la que esté adscrito, quien será responsable de la resolución propuesta.

Antes de proponerse el no ejercicio de la acción penal, se deberán agotar todas las diligencias conducentes para acreditar el cuerpo del delito e identificar al probable responsable, con el fin de superar el o los obstáculos que impidan la continuación de la averiguación o, en su caso, acreditar plenamente la causa de exclusión del delito.

Se precisara por parte del Ministerio Público también la fecha en que opera la prescripción, de conformidad con las reglas que resulten aplicables, y el responsable de agencia o, en su caso, la Coordinación de Agentes Auxiliares resolverán lo procedente fundando y motivando su resolución de conformidad con lo dispuesto en los artículos 63 y 64 siguientes.

En ningún caso, podrá proponerse el no ejercicio de la acción penal si existen pruebas pendientes de desahogo tendentes a acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad cuya omisión pueda afectar el resultado de la averiguación previa. (Artículo 62)

Si se superan el o los obstáculos que impiden la determinación de la averiguación, como lo establece el artículo 71 de este acuerdo:

Artículo 71. *Cuando desaparezcan el obstáculo o los obstáculos a que hace referencia el artículo 62 anterior, los agentes del Ministerio Público, por conducto del responsable de agencia competente, solicitarán al fiscal o al subprocurador de averiguaciones previas que corresponda, la extracción de la averiguación previa determinada para su perfeccionamiento.* En este caso, el fiscal o los subprocuradores en las hipótesis del artículo 63 anterior o el coordinador de Auxiliares en las del artículo 64 anterior ordenarán la extracción de la averiguación previa del archivo por ser procedente su perfeccionamiento en vista de haber desaparecido el obstáculo o los obstáculos que motivaron su determinación.

Artículo que se contradice con el mismo mencionado Artículo 62, por que como se cita en artículos subsecuentes de este acuerdo, cuando se ha determinado el archivo en forma definitiva para una averiguación y suponiendo hayan ya transcurridos los términos establecidos por este acuerdo y autorizado la destrucción de una averiguación, aunque como lo menciona el artículo 71 se hayan superado los obstáculos, donde podrá el Ministerio Público continuar con sus actuaciones si ya no existen materialmente, y en su lugar quedaron únicamente un acuerdo y una relación con datos generales en el libro correspondiente.

Artículo 63. *Cuando la averiguación que motive la propuesta de no ejercicio de la acción penal verse sobre delitos y sus modalidades sancionados con pena de prisión cuyo término medio aritmético no exceda de cinco años, pena alternativa o exclusivamente multa, el agente del Ministerio Público del conocimiento formulará la propuesta al responsable de la agencia de su adscripción, para su acuerdo, quien después de resolver sobre su procedencia, en su caso, hará saber de inmediato su determinación al denunciante, querellante u ofendido, mediante notificación personal de acuerdo con lo previsto en el Código Procesal, informando al titular de la fiscalía de su adscripción y a la Coordinación de Agentes Auxiliares.*

Dicha coordinación *podrá revisar la determinación dentro del plazo de 30 días y revocarla*, en cuyo caso precisará, motivará y fundará debidamente las causas que la originaron para que sean subsanadas por el Agente del Ministerio Público del conocimiento. Transcurrido dicho término sin que se ejerza dicha facultad, el responsable de agencia estará obligado a remitir de inmediato al archivo la averiguación correspondiente.

Consideremos el interés que pudiera tener la Coordinadora, que como se observa esta podrá si así lo desea hacer una revisión de la resolución emitida por parte del fiscal de adscripción, pero si dicha revisión no pudiera llevarse a cabo por cuestiones de carga de trabajo, la averiguación se irá al archivo sin el supuesto estudio para su determinación y/o en su caso para subsanar algún obstáculo que dieron motivo a la propuesta de no ejercicio de la acción penal.

Artículo 64. Las propuestas de no ejercicio de la acción penal sobre averiguaciones de delitos sancionados con pena de prisión cuyo término medio sea de cinco años o más, serán remitidas a la Coordinación de Agentes Auxiliares para su resolución.

Cuando dicha coordinación determine el no ejercicio de la acción penal, remitirá de inmediato la averiguación correspondiente al archivo, lo que hará conocer al querellante, denunciante u ofendido mediante la notificación debida en los términos del Código Procesal.

Como podemos apreciar la coordinadora al momento de ratificar el no ejercicio enviará la averiguación respectiva al archivo directamente, dejando en segundo término la referida notificación de la resolución emitida, con lo cual la parte agraviada se vería afectada en su derecho a inconformarse con dicha resolución, derecho establecido en el numeral 68 y que en su forma interpretativa se contradice con el artículo 67 que alude a que emitida la resolución esta se hará del conocimiento a la parte afectada, mediante notificación personal.

El referido Artículo 68 establece el **recurso de inconformidad en contra de la determinación de no ejercicio de la acción penal a cual tiene derecho el denunciante, querellante u ofendido, en un término que no podrá exceder de 10 días hábiles contados a partir de su notificación.**

Se interpondrá ante el responsable de la agencia del conocimiento en los casos previstos en el artículo 63, quien lo remitirá al fiscal de su adscripción en un término de tres días hábiles contados a partir de su presentación, para que la fiscalía resuelva lo conducente en un plazo que no excederá de 15 días hábiles a partir de la presentación del escrito.

Se interpondrá ante la Coordinación de Agentes Auxiliares en los casos previstos en el artículo 64 anterior, la que remitirá el escrito, en un término de tres días hábiles contados a partir de su presentación, al subprocurador de averiguaciones previas correspondiente. Resolverá en un plazo que no excederá de 15 días hábiles contados a partir de la recepción del escrito de inconformidad.

Si del estudio realizado se considera como improcedente la determinación de no ejercicio de la acción penal, se devolverá la averiguación respectiva a la agencia del conocimiento para su integración debida, señalándose las causas de la improcedencia y las diligencias necesarias para su determinación. (Artículo 69)

Si se desprendiese alguna probable responsabilidad, el fiscal o el subprocurador dará vista de inmediato a la Contraloría y a la Fiscalía para Servidores Públicos.

Cuando la resolución de no ejercicio de la acción penal esté fundada en el perdón del querellante, no será necesaria la notificación. (art. 65)

Si después del estudio realizado se considera la determinación de no

ejercicio de la acción penal en definitiva, esta se mandara a archivar, con las debidas autorizaciones por parte del superior inmediato. (Artículo 70)

La averiguación que así se determine no podrá reabrirse, sino por acuerdo fundado y motivado del subprocurador de averiguaciones previas competente y en consulta con el coordinador de Agentes Auxiliares, por acuerdo del Procurador o por resolución judicial ejecutoria.

En los casos en que la averiguación previa se haya determinado con base en lo dispuesto por las fracciones III y IV del artículo 60 de este Acuerdo, será reabierta si aparecen datos que permitan la identificación del probable responsable, si en otra averiguación previa se investigan hechos conexos con los de la ya determinada o si por su conexidad con otros hechos delictivos resulta procedente su reapertura, previa solicitud por parte del agente del Ministerio Público ante la autoridad responsable. (art. 72)

Podrá dictaminarse el no ejercicio de la acción penal cuando en la averiguación previa si se adviertan omisiones de forma que no trasciendan al fondo del asunto, y en cuyo caso, se tendrá un termino de tres días para subsanarlas antes de que la misma se envíe al archivo.

Ahora bien en todas aquellas averiguaciones que se haya determinado su archivo, el presente acuerdo refiere el tiempo en que estas permanecerán dentro del mismo, antes de que se proceda a su destrucción, como lo manejan los artículos 76, 77 y 78 del presente acuerdo.

El Artículo 76 nos refiere.- "Las averiguaciones previas en las que haya recaído determinación firme de no ejercicio de la acción penal y, en consecuencia, su archivo, deberán conservarse durante el tiempo que a continuación se señala:

I. Un año, cuando se trate de averiguaciones previas relacionadas con hechos probablemente delictivos en los que se haya extinguido la acción penal por

prescripción; y

II. Tres años, en los casos distintos a lo indicado en el inciso anterior.

Dichos términos comenzarán a contar a partir del ingreso formal del expediente al archivo.

Independientemente de lo prescrito con anterioridad, considerando la gravedad e importancia del hecho investigado o, en su caso, las personas involucradas, el procurador o el subprocurador que corresponda podrán determinar el tiempo de la guarda y custodia de los expedientes".

Es notorio que a través del estudio realizado al presente acuerdo y visto los numerales anteriores que nos mencionan que cuando la averiguación ha sido determinada por el no ejercicio y enviada inmediatamente al archivo, esta deberá de permanecer en el mismo los términos señalados por el presente artículo, el cual a nuestro parecer el aquí mencionado se contradice en forma clara con el artículo 62 de este mismo Acuerdo el cual cita de manera expresa que el agente del Ministerio Público precisará en su propuesta el término de cómo va a operar la prescripción en conformidad con las reglas establecidas, que resulten aplicables para cada averiguación; situación por demás contradictoria entre ambos artículos, ya que mientras uno basa su término en lo establecido por el Código Penal del Distrito Federal en vigor referente a la Prescripción, el otro crea términos sin respetar las reglas establecidas, para de esta forma tal vez por cuestiones políticas, se demuestre una aparente eficiencia que en la actualidad no se ha llevado a cabo.

Es evidente que lo establecido permite que el Procurador o subprocurador contravengan a su libre albedrío la obligación que nuestra Carta Magna impone al Ministerio Público como el encargado de la investigación y persecución de los delitos, pues al permitir que los funcionarios referidos apliquen discrecionalmente su criterio, respecto del tiempo en que pueda permanecer viva una u otra averiguación, en realidad inhibe el principio de supremacía constitucional (punto

que se comentará mas a detalle en el subsecuente capítulo de la presente tesis), pues como ha quedado dicho es el Ministerio Público el encargado de investigar y perseguir los delitos y ante la situación que se comenta se deja de ejercer dicha facultad, en la mayoría de las veces por el exceso de carga en el trabajo, comodidad procesal, pereza o en el peor de los casos corrupción.

Como se expresa, en efecto se inhibe por este simple acuerdo interno y administrativo de la Procuraduría la supremacía constitucional, pues si consideramos la ya mencionada obligación impuesta la Ministerio Público, y aquí observaríamos que con basé en el principio legal de la supremacía constitucional este acuerdo resultaría inaplicable e incluso inconstitucional, respecto de los puntos tratados.

A mayor abundamiento transcurridos los plazos referidos, el área encargada de la guarda y custodia de los expedientes efectuará ante la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales las gestiones necesarias para dar de baja a los mismos, situación que dejaría a la justicia sin la posibilidad de ser impartida adecuadamente, por ser de explorado derecho que nadie podrá ser juzgado por el mismo delito.

Artículo 78. "Obtenida la autorización correspondiente de la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales, la cual deberá referirse al número total de expedientes por destruir, el número de identificación de cada averiguación previa, el nombre del denunciante o querellante y el del o los inculcados, así como el o los delitos con ellos relacionados, se procederá a la destrucción de las indagatorias, para lo cual se levantará acta circunstanciada en la que se harán constar los datos contenidos en la respectiva autorización y la firmarán las autoridades encargadas del archivo, un representante de la Contraloría Interna y testigos de asistencia, que serán agentes del Ministerio Público, los cuales darán fe de esos actos.

El Procurador podrá determinar el posterior aprovechamiento del producto obtenido con la destrucción de los expedientes, garantizando, desde luego, que los mismos sean totalmente ilegibles".

Destrucción que desde nuestro punto de vista como se menciona en párrafos anteriores si es por cuestiones políticas, esto no le dará a la Procuraduría la imagen de institución eficiente ante la ciudadanía; y por consiguiente tal vez si muchas de las averiguaciones determinadas queden en la interrogante.

Es de observarse, dados los cambios de partidos políticos en el poder dentro de nuestra ciudad y con el afán de presentar una imagen renovadora y dinámica encontramos que las nuevas administraciones presumen del abatimiento en número de averiguaciones previas resueltas no por el efecto de una mejoría en las labores propias del Ministerio Público, sino pudiera pensarse que en la aplicación indiscriminada del presente acuerdo redundaría en efectos meramente estadísticos y de buena imagen en la resolución de averiguaciones, situación que es engañosa para la ciudadanía, cuando en la realidad lo que se propicia son diversos casos de impunidad, pues, ahora vemos, que por cuestiones políticas se desvirtúa la justicia y esto desde luego no le otorga al Ministerio Público la imagen de institución eficiente y profesional ante la misma, pues como se infiere muchas de las averiguaciones destruidas quedarían en la interrogante jurídica.

Aunado a esto, a nuestro juicio para mayor denuesto de la Institución, actualmente, se maneja a favor de los elementos del Ministerio Público un denominado "bono de productividad" que conforme al criterio establecido en el artículo 94 del acuerdo en cuestión, se manejan coeficientes de orden numérico, es decir cantidad y se deja a un lado el aspecto técnico es decir calidad, pues literalmente el mencionado artículo prevé:

Artículo 94.- Los índices de productividad del personal, unidades, agencias, fiscalías, subprocuradurías y servicios auxiliares del Ministerio Público de áreas de

investigación serán los coeficientes que resulten de dividir, por una parte, las órdenes de aprehensión y los autos de formal prisión o sujeción a proceso y, por la otra, las determinaciones firmes de no ejercicio de la acción penal recaídas sobre las averiguaciones previas, así como la oportunidad con que fueron resueltas, entre:

- I. Las averiguaciones previas tramitadas durante el periodo de evaluación;
- II. Los índices de productividad en los periodos anteriores correspondientes;
- III. Los recursos humanos, financieros y materiales asignados; y
- IV. El promedio de los índices anteriores de la Procuraduría en su conjunto.

Como se observa el punto de vista en el acuerdo, maneja coeficientes cuantitativos sin considerar los aspectos cualitativos que en verdad debieran de ser estimulados con ese tipo de apoyos para una mejor impartición de la justicia, de donde resultaría un verdadero cambio en la imagen de la Institución basada en los principios de legalidad, honradez, lealtad, profesionalismo, imparcialidad, eficiencia y eficacia en el desempeño de su cargo.

Acompañado a esto que como refiere el artículo 96 del mismo se tendrán en cuenta los índices de delincuencia, índices que resultan poco confiables, ya que muchos de los delitos perpetrados no son denunciados ante la Autoridad (Agente del Ministerio Público), ya que de hecho el porcentaje de denuncias hechas por los habitantes del Distrito Federal se denuncia únicamente el 27.8% de los delitos.

CAPITULO 4.

ANALISIS DEL ARTICULO 76 Y RELATIVOS DEL ACUERDO A/003/99 EMITIDO POR LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.

4.1.- Artículos 76 y demás relativos del Acuerdo A/003/99 emitido por la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Como se ha hecho mención en el capítulo anterior, se ha constatado entre los artículos previstos del referido Acuerdo A/003/99 el procedimiento a seguir con un formato establecido en lo que concierne a toda averiguación previa seguida ante cualquier agencia del Ministerio Público en el Distrito Federal.

Para la integración de la averiguación el Ministerio Público ha de realizar las diligencias necesarias como lo determina el artículo 25 de este acuerdo, en donde se deberá acreditar el cuerpo del delito y el de probable responsabilidad en los términos del artículo 16 Constitucional; si de estas diligencias practicadas se determinará el ejercicio de la acción penal se procederá enseguida a la consignación de la averiguación ante el Juez correspondiente en turno o en caso contrario de no reunirse los elementos suficientes para la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad el Ministerio Público procederá a determinar el no ejercicio de la acción penal de acuerdo a las hipótesis manejadas por el artículo 60 del mismo acuerdo.

Una vez determinada en definitiva la propuesta de no ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público, se enviara la averiguación correspondiente a su archivo como lo regula el artículo 70 del referido acuerdo y ya ingresada está se procederá a determinar su conservación de acuerdo a lo estipulado en el artículo 76 en sus fracciones I y II.

marcadas en sus fracciones III en cuanto a la falta en su momento de la identidad del probable responsable y IV cuando los elementos de prueba sean insuficientes para acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad en su momento, ya que bajo dichas hipótesis el propio acuerdo faculta al Ministerio Público a reabrir una averiguación, si aparecieran datos suficientes para su perfeccionamiento de conformidad con lo dispuesto por el artículo 72 de este acuerdo,

El Artículo 76 nos refiere.- "Las averiguaciones previas en las que haya recaído determinación firme de no ejercicio de la acción penal y, en consecuencia, su archivo, deberán conservarse durante el tiempo que a continuación se señala:

I. Un año, cuando se trate de averiguaciones previas relacionadas con hechos probablemente delictivos en los que se haya extinguido la acción penal por prescripción; y

II. Tres años, en los casos distintos a lo indicado en el inciso anterior.

Dichos términos comenzarán a contar a partir del ingreso formal del expediente al archivo.

Independientemente de lo prescrito con anterioridad, considerando la gravedad e importancia del hecho investigado o, en su caso, las personas involucradas, el procurador o subprocurador que corresponda podrán determinar el tiempo de la guarda y custodia de los expedientes".

La fracción I del artículo antes citado nos señala el término de un año, para todos los delitos en donde se haya extinguido la acción penal por prescripción; delitos que a consideración se encuentren relacionados en los casos señalados por el artículo 63 del mismo acuerdo en donde hace alusión a la aplicación de la regla del termino medio aritmético , para que la acción penal prescriba, en delitos que sean sancionados con pena de prisión en donde el termino medio aritmético no exceda de 5 años y tengan pena alternativa o exclusivamente multa.

Ahora bien en aquellos caso en que la prescripción de la acción penal para aquellos delitos que no son considerados como graves, pero que ameriten una sanción de pena privativa de libertad.

Cuando de la media aritmética de la sanción probable establecida para el delito que se trata arroja un resultado inferior a tres años, no se aplica la regla general; en estos casos se aplicara la segunda regla manejada en la parte segunda del artículo 105 del Código Penal; esto es que la prescripción no podrá ser inferior de tres años, aún tratándose de penas privativas de libertad, son muchos los delitos que tienen señalada una pena que en su medida aritmética da un resultado inferior a los tres años y todos estos quedan sometidos al régimen de prescripción que sea señalado en la parte segunda del artículo 105 del Código Penal.

Como se menciona en el capítulo correspondiente y en donde se ilustra la teoría antes descrita con el ejemplo siguiente: el delito de ataques a las vías de comunicación establecido en el artículo 166 del Código Penal: "Al que quite, corte o destruya las ataderas que detengan una embarcación u otro vehículo, o quite el obstáculo que impida o modere su movimiento, se le aplicará prisión de quince días a dos años si resultare daño alguno; si se causare, se aplicará además la sanción correspondiente por el delito que resultare."

En la media aritmética referida por el artículo 105, es obvio que el resultado se encontrara por debajo de los tres años, por lo que el caso estará sometida al término de tres años como se señala para la prescripción en los casos de delitos que con llevan como sanción la privación de la libertad.

Como se expuso, el lapso necesario para que se produzca los efectos para la prescripción de la acción persecutoria lo determina el término medio aritmético de la sanción con pena privativa de la libertad, regulada en el artículo 105 del

Código Penal, pero tratándose de aquellos casos en que los delitos no sean de los considerados graves, en donde exista una pena privativa de libertad se aplicará la excepción enmarcada en el mismo artículo para la prescripción que es la mínima de tres años.

Si de los delitos en los cuales no exista pena de prisión y se regulen con penas alternativas o multas, estos se registrarán bajo la interpretación del artículo 104 del Código Penal vigente para el Distrito Federal: "La acción penal prescribe en una año, si el delito sólo mereciere multa; si el delito mereciere, además de esta sanción, pena privativa de libertad o alternativa, se atenderá a la prescripción de la acción para perseguir la pena privativa de libertad; lo mismo se observará cuando corresponda imponer alguna otra sanción accesoria".

La segunda parte del artículo 104 menciona también que la sanción de la pena privativa o alternativa, se estará a lo regulado por el principio general del término medio respecto de la sanción o en su caso al mínimo referido de tres años para los casos en que se trate de delitos no graves y que tengan una pena de prisión reducida como se señalo en el capítulo correspondiente a la prescripción de la acción penal.

Ahora bien la fracción II, establece un termino de tres años en los diferentes casos a los mencionados en la fracción I; fracción relacionada a nuestra consideración con lo dispuesto por el artículo 64 que señala la regla del término medio aritmético tan citada dentro del acuerdo en estudio, en todas aquellas propuestas de no ejercicio de la acción penal, cuyos delitos sean sancionados con pena de prisión cuyo término medio sea de 5 años o mas y que entonces se registrarán por la regla general decretada en el artículo 105 del Código Penal vigente para el Distrito Federal.

Se puede anotar, que toda averiguación que ha sido decretada por la Coordinación de Agentes Auxiliares o en su caso por el responsable de agencia

deberán permanecer en archivo el tiempo necesario como lo determine la regla de la prescripción conforme lo estipulado en el artículo 62 (que a su vez se rige por lo indicado en el 105) del propio acuerdo en su parte central que nos indica: "... Cuando los elementos de prueba existentes en la averiguación sean insuficientes... el agente del Ministerio Público propondrá el no ejercicio de la acción penal... precisará en su propuesta cuál es el obstáculo o el impedimento para la integración de la averiguación, **así como la fecha en que opera la prescripción, de conformidad con las reglas que resulten aplicables...**".

Entonces, considerando lo antes expuesto dichos términos entran en franco conflicto, con lo referido en lo indicado por el Código Penal en su capítulo referente a la figura de la prescripción, y que por lo tanto el artículo 76 viola de manera temeraria lo establecido, ya que si bien es cierto, que toda averiguación tiene un lapso de permanencia en el archivo, éste debe ser establecido de manera precisa por el Ministerio Público, responsable del estudio de la prescripción, para que de esta manera se establezca la duración de permanencia.

Ahora bien, al no llevarse a cabo un estudio a fondo por parte del Ministerio Público los términos regulados por ambas fracciones en el artículo se impondrán de manera autoritaria sin realmente considerar, " **las reglas que resulten aplicables**" enunciado en el artículo 62, creando una situación de conflicto con los demás artículos en cuanto a la recuperación de averiguación enviadas al archivo para su perfeccionamiento al momento de superarse los obstáculos previstos en las fracciones III y IV del artículo 60, permiten al Procurador o subprocurador imponer un criterio propio al decidir el tiempo de la guarda y custodia de una averiguación, en cuanto a lo que ellos consideren de gravedad e importancia.

Situación que entra en franca contradicción por lo establecido en el artículo 62 del propio acuerdo, ya que al determinarse los términos fijados para que la acción penal de todo delito prescriba, no sean tomados en consideración por los

responsables y si imponer un criterio propio, que será aplicado a cualquier averiguación que no tenga calidad de importante, siendo retirada y destruida del archivo, sin que sea tomado en consideración lo señalado dentro del propio acuerdo y en el Código Penal vigente para el Distrito Federal.

Situación que a nuestro punto de ver viola las funciones enmarcadas para el Procurador o él responsable de dicha toma de decisión; decisiones que desvirtúan sus obligaciones establecidas dentro de nuestra Constitución en su artículo 21.

Aplicando un criterio personal excedido o contrario generando una practica viciosa, que en su momento agravia a los ofendidos o víctimas de un delito.

Gravedad o criterio que al aplicarse indiscriminadamente en los asuntos que merezcan mayor atención debido tal vez a situaciones políticas, de publicidad, etc.; trayendo como consecuencia con esto una desigualdad en la impartición de justicia para todos los ciudadanos.

En donde la destrucción de las averiguaciones será inminente y que como consecuencia se tenga únicamente como antecedente los datos generales de toda denuncia, en la cual por razones tal vez de carga de trabajo se tenga olvidada aquella premisa de que la impartición de la justicia es igual para todos como lo establece el artículo 1º de la Constitución "... En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución...".

Faltando de esta manera a lo enunciado por parte del Procurador de Justicia que dicho acuerdo fue emitido a su vez con el fin de mejorar los servicios que se prestan a la ciudadanía bajo los siguientes principios: con legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficacia, eficiencia y sobre todo de profesionalismo para el desempeño de las funciones que se llevan a cabo dentro de la Institución.

No queda mas que mencionar que respecto a lo establecido por el articulo 79 que:
"... Toda averiguación previa debe determinarse de acuerdo con lo dispuesto en este capitulo...".

4.2.- Contradicción del Artículo 76 y demás relativos del Acuerdo A/003/99 con el artículo 105 del Código Penal vigente para el Distrito Federal.

Como refiere el presente tema, y como se hizo notar en el punto anterior en su momento, las diferencias establecidas entre el artículo 76 del presente acuerdo y los relativos en lo concerniente al lapso en que una averiguación deberá permanecer en el archivo, para que está, sea decretada a través de la figura de la prescripción en sus artículos 62, 63, 64 y su permanencia en archivo ya sea para su destrucción o su perfeccionamiento.

Haremos mención de la regla general como se hizo en su momento en el capítulo correspondiente, establecida en el artículo 105 del Código Penal vigente para el Distrito Federal y su mecánica de precisión.

El tiempo necesario para que la prescripción de la acción persecutoria produzca sus efectos lo determina la penalidad probable según el delito de que se trate.

Menciona el artículo 105 del Código Penal: *"La acción penal prescribirá en un plazo igual al término medio aritmético de la pena privativa de la libertad que señala la ley para el delito de que se trate, pero en ningún caso será menor de tres años."*

Para los efectos de la prescripción de la acción persecutoria y atendiendo a lo dispuesto por el Artículo 105, la mecánica de precisión del tiempo necesario se hará sumando el mínimo y el máximo de la probable y dividiendo entre dos el resultado de la suma. Lo que arroje tal división será lo que en tiempo se requiere para la prescripción de la acción persecutoria.

Un ejemplo para ilustrar lo antes mencionado, lo encontraríamos en el artículo 265 del Código Penal que describe el delito de violación que contiene un

señalamiento de pena que va de ocho años (mínimo) a catorce (máximo) de prisión, lo que sumando ambos factores obtenemos un total de veintidós años, que divididos entre dos para lograr la media aritmética nos da un resultado de once años. De esto se puede concluir que el tiempo necesario para que la prescripción de la acción persecutoria produzca sus efectos, tratándose de un delito de violación, es de once años, contados a partir del día en que haya ocurrido el hecho típico o, lo que es, a partir del nacimiento del derecho del Estado para perseguir un hecho determinado que satisfaga la relación conducta tipicidad.

Prescripción de la acción. *En cuanto al término de la prescripción de la acción persecutoria, la ley alude al término medio aritmético de la pena, que se ha interpretado como no deducible de la individualización judicial sino de la individualización legal correspondiente a las entidades delictivas consumadas, pero sin modalidades.*

Ahora bien atendiendo a lo ya referido por el artículo 105 del Código Penal vigente para el Distrito Federal y sustentado por la jurisprudencia antes plasmada, y aludiendo a lo establecido en el artículo 62 del presente acuerdo que como menciona claramente al proponerse el no ejercicio de la acción penal, se deberá hacer bajo las reglas establecidas en la Ley correspondiente en este caso el Código Penal vigente para el Distrito Federal de la figura de la prescripción para cada caso en particular.

Por lo tanto cada averiguación deberá ser estudiada por el Ministerio Público responsablemente para cada caso en particular y en relación al delito perpetrado y que de acuerdo al estudio realizado por el Ministerio Público se aplique la regla precisa de la prescripción al caso concreto en relación; y que esté, en razón de las circunstancias, pueda solicitar en su momento la reapertura de cualquier averiguación, cuando se presenten las hipótesis que para tal situación maneja el mismo acuerdo como son que desaparezcan los obstáculos (art. 71), que le impidan continuarla; o que en su caso la parte ofendida aporte

nuevos elementos de prueba como lo menciona el artículo 72, así mismo lo refiere el artículo 60 en sus fracciones III y IV. cuando se logre la identificación del probable responsable por su detención con relación a hechos diversos seguidos por indagatoria diferente o se aporten nuevas pruebas dentro de la indagatoria.

Términos, que a nuestro parecer carecen de fundamentación legal alguna y que en esencia se encuentran totalmente contrarios a los establecidos por el artículo 105 del Código Penal vigente y que además no deben de estar a sometidos al criterio de una persona, que pueda crear una costumbre nociva y de pauta a ir más allá de las funciones encomendadas dentro de nuestra Carta Magna, desvirtuando en sus funciones al momento de determinar cuando una averiguación puede ser destruida de acuerdo a su enfoque personal y las circunstancias que la rodean.

4.3.- La ilegalidad del Artículo 76 del Acuerdo A/003/99 emitido por la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Debemos establecer que, para que, algo se vea investido de ilegalidad, habremos de proceder primeramente por conocer lo que es la legalidad y de esta forma poder determinar a contrario sensu lo que sería la ilegalidad, que en este trabajo en estudio, se le hace al ya referido artículo 76 del acuerdo A/003/99.

" **El principio de legalidad**" establece que todo acto de los órganos del Estado debe encontrarse fundado y motivado por el derecho en vigor; en otros términos, todo acto o procedimiento jurídico llevado a cabo por las autoridades estatales debe tener su apoyo estricto en una norma legal (en sentido material), la que, a su vez, debe estar conforme a las disposiciones de fondo y forma consignadas en la Constitución".⁶⁹

Con base en lo anterior, este principio se debe dar entre toda norma o acto inferior con respecto a la norma superior que le sirve de fundamento de validez, puesto que opera en todos los niveles o grados de la estructura del orden jurídico. La relación entre estos actos de aplicación y las normas legales reglamentarias, sigue el mismo principio de legalidad o regularidad, como en las relaciones entre el reglamento y la ley, y por supuesto de la ley y la Constitución.

La Constitución contiene la esencia del Derecho vigente del país, pero no desenvuelve minuciosamente todas las normas cuya vigencia es necesaria para la colectividad, por lo que hace necesario detallar algunos de esos principios en normas secundarias u ordinarias.

El jurista Ignacio Burgoa dice: "La supremacía de la Constitución será el ordenamiento cúspide de todo derecho positivo del Estado, situación que lo

69.- Diccionario Jurídico 2000 CD-ROM. Principio de Legalidad. Desarrollo Jurídico Profesional 2000. Méx.

convierte en el índice de validez, formas del sistema jurídico estatal en cuanto que ninguna de ellas debe oponerse, violar o simplemente apartarse de las disposiciones constitucionales".⁷⁰

Por ende, si esta oposición, violación o dicho apartamiento se registra, la ley que provoque estos fenómenos carece de validez formal, siendo susceptible de declararse nula, inválida, inoperante o ineficaz por la vía jurisdiccional.

Se podría decir que una Ley, norma o reglamento se convertiría en ilegal, anticonstitucional o inconstitucional si se encuentra en los supuestos de los dos párrafos anteriores oponiéndose o violando las disposiciones constitucionales.

Definir el concepto de Constitucionalidad, será importante, para después referirnos al concepto de Anticonstitucionalidad e Inconstitucionalidad; el concepto de Constitucionalidad según Manuel Osorio es: "Indole de lo constitucional (V.). *Más concretamente, las subordinación que media entre leyes, decretos, ordenanzas o resoluciones dictadas por los organismos administrativos con relación a las normas de la Constitución (V.) de un país y en momento dado. En ese sentido se dice que tales o cuales disposiciones se ajustan a la constitucionalidad, es decir, son constitucionales; o atentan a la constitucionalidad y, en consecuencia son inconstitucionales. De tal concepto arranca el principio de la supremacía de la Constitución en lo político y jurídico*".⁷¹

Podemos convenir que la constitucionalidad es; el ajustar adecuadamente las leyes comunes, respecto a la constitución del Estado.

70.- BURGOA ORIHUELA, IGNACIO. Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, S. A., 10a Edición, México, 1997, Pág.

71.- OSORIO, MANUEL. "Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales", Editorial Heliasta, S. de R. L., Buenos Aires - República Argentina, 1990, pág. 162.

Respecto al concepto de anticonstitucionalidad es: "Lo contrario a la Constitución (V.) de un Estado. Se refiere de manera especial a las leyes que contrarían la letra o el espíritu de aquel código fundamental; razón por la cual los jueces deben de abstenerse de aplicarlas. // Anticonstitucionales son también, en el sentido penal, todas las acciones u omisiones castigadas por atacar preceptos, derechos e instituciones de índole constitucional". ⁷²

Hans Kelsen, define a la Inconstitucionalidad como: "una ley que no se ajusta a la Constitución". ⁷³

En México la Supremacía Constitucional esta consagrada en el artículo 133 que a la letra dice: " Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o Leyes de los Estados."

La Constitución será la Ley Suprema de toda la Unión, prevalecerá está sobre los tratados y leyes inconstitucionales y por último en el caso de conflicto entre textos legislativos de valor diferente tiene que excluir la aplicación del texto de valor inferior.

En donde exista conflicto de diferentes jerarquías, deberá de elegirse y aplicarse la Ley que de esta derive, aclarando que se deberá regir bajo la norma expresa de la Constitución, obedeciendo los mandatos de nuestra Ley Fundamental.

72.- CABANELLAS, GUILLERMO, "Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual", T. I. Editorial Heliasta, 21ª Edición, Buenos Aires - República Argentina, 1989, pág. 307.

73.- KELSEN, HANS. Op. Cit. pág. 311.

La validez o nulidad de las normas dependen de su procedimiento de creación. Si una norma es creada de acuerdo con las reglas del sistema normativo a que pertenezca, es válida; en cambio, si la norma es creada violando alguna de las reglas del mismo, es nula. De los sistemas normativos el derecho es el que regula de una manera rigurosa el procedimiento de creación de sus normas. Generalmente la constitución fija las reglas que determinan el proceso de la elaboración de algunas normas, como son las leyes y los reglamentos.

Se puede mencionar que la jerarquización de leyes de un Estado de derecho, de acuerdo a nuestra Constitución se sentara bajo las siguientes bases:

"1.- Normas fundamentales, contenidas en la "Ley primaria" o Constitución de la Nación (artículo 133).

2.- Normas secundarias, contenidas en las leyes aprobadas por el Congreso (artículo 73).

3.- Normas reglamentarias, contenidas en los reglamentos, decretos, ordenes y acuerdos emitidos por el Poder Ejecutivo y, en sus casos, por las Secretarías y Departamentos de Estado (artículo 92).

4.- Normas Individualizadas, contenidas en las decisiones del Poder Judicial o del Poder Ejecutivo, o en los convenios celebrados entre particulares".⁷⁴

Desde el punto de vista del jurista Mario de la Cueva, "La constitución vivida o creada, es la fuente formal del derecho, y en verdad la única que posee el carácter de fuente primaria colocada por encima del Estado, porque contiene la esencia del orden político y jurídico, por lo tanto, la fuente de la que va a emanar todas las normas de la conducta de los hombres y las que determinan la estructura y actividad del Estado".⁷⁵

74.- VILLORO TORANZO MIGUEL. Introducción al Estudio del Derecho, Editorial Porrúa. S.A., 13ª edición, México, 1998, pág. 304.

75.- DE LA CUEVA, MARIO. "Teoría de la Constitución", Editorial Porrúa, S. A., México, 1982, pág. 58.

En cuanto a la jerarquía, prevalece la norma constitucional respecto de la ordinaria; cuando ésta se encuentra en contravención con aquella; a su proceso de elaboración, la Constitución emana del poder constituyente y únicamente puede ser reformada o adicionada por el poder revisor, también llamado Constituyente permanente, mientras que la ley proviene de los poderes constituidos; y al contenido, la Constitución establece originalmente los aspectos mencionados, en tanto que la ley desarrolla los preceptos constitucionales sin poder alterarlos". 76

La Ley constitucional, es aquella ley emanada del Congreso de la Unión o de las Legislaturas Locales de los Estados que están de acuerdo a la Constitución Federal, esto es, que existe una subordinación de la Ley Secundaria hacia la Ley Suprema.

"La validez de todo orden jurídico en el que se traduce el estado de derecho finca en su subordinación al ordenamiento fundamental, y en su conformidad con él. De donde las normas secundarias o derivadas o, más precisamente, condicionadas con derecho en tanto se acuerden con las reglas superiores de aquel ordenamiento fundamental que en la pirámide jurídica es la Constitución Política del Estado". 77

Nuestro máximo tribunal al respecto de la Supremacía Constitucional plasma lo siguiente:

"CONSTITUCIÓN, SUPREMACÍA DE LA. *Tratándose de leyes reglamentarias de la Constitución, la Suprema Corte ha establecido que, en cada caso particular, debe estudiarse si se afecta o no, el interés público; y que dicho interés no interviene en la inmediata aplicación de leyes reglamentarias de la Constitución,*

76.- POLO BERNAL, EFRAÍ. El Juicio de Amparo contra Leyes. Editorial Porrúa, S.A. México, 1991, págs. 125 y 126.

77.- PLINER, RODOLFO. "Inconstitucionalidad de las Leyes". Editorial Abelod—Perrot, Argentina, 1961, pág.9.

que vulneren o desvirtúen los preceptos de la misma, que se pretenda reglamentar. La misma Suprema Corte ha establecido la supremacía absoluta de la Constitución sobre toda legislación secundaria, y la sociedad y el Estado tienen interés en que se apliquen desde luego los preceptos de aquélla y no los textos contrarios a la misma". 78

Es obligación de observar o respetar la Ley Suprema por parte de los órganos públicos, esto con el principio de legalidad que protege la preservación de la Constitución misma, al respecto nuestro máximo Tribunal refiere:

"El requisito de fundamentación y motivación exigido por el artículo 16 Constitucional, implica para todas las autoridades de cualquier categoría que estas sean, la obligación de actuar siempre con apego a las leyes y a la propia Constitución, de manera que sus actos no aparezcan emitidos arbitrariamente". 79

La validez de todo el orden jurídico, en un Estado de Derecho depende de la subordinación al ordenamiento fundamental de donde las normas secundarias o derivadas de la Constitución, están condicionadas a la congruencia con las reglas superiores, que en la pirámide jurídica es la Constitución Política del Estado, es decir, no es obligatoria una ley por el sólo hecho de haber sido producida por el órgano específico instituido, si sus preceptos están en contradicción de los preceptos de la Norma Suprema, puesto que la esencia del Estado de Derecho, es que los órganos públicos adecuen sus actos a la Constitución para asegurar la observancia y vigencia permanente de ésta .

Artículo 128 Constitucional.- *"Todo funcionario público, sin excepción*

78.- GUERRERO LARA, EZEQUIEL Y GUADARAMA LÓPEZ, ENRIQUE. *"La Interpretación Constitucional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación"*, T. I, Editorial Imprenta Universitaria, 2ª Edición, México, 1985, pág. 1004.

79.- *"Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada"*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, U. N. A. M., México, 1985, pág. 43.

alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen".

La observancia de la Ley Constitucional está abundantemente repartida en nuestra Carta Fundamental, el derecho y el deber de velar por su observancia, el respetar el alcance de la Ley en su letra y su espíritu es tarea conferida al Supremo Poder de la Federación y a todo Funcionario Público sin excepción alguna. La Ley Suprema de nuestro país es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y si se dejaré de observar, dejaría de ser la Norma Suprema y nuestro sistema carecería de seguridad jurídica.

Como se menciona en el presente trabajo, toda ley secundaria que emana de nuestra Constitución, debe ser guardada por cualquier funcionario público, ya que esta para tener un lugar dentro de nuestro sistema legal ha cumplido con las reglas y métodos establecidos para su aprobación.

De acuerdo con lo prescrito por el artículo 71 de la Constitución, tienen derecho de iniciar leyes o decretos: a) el presidente de la República; b) los diputados y senadores al Congreso Federal, y c) las legislaturas de los Estados.

El propio artículo establece que las iniciativas presentadas por el presidente, las legislaturas de los Estados o por las diputaciones de los mismos, pasan desde luego a comisión. En cambio, las iniciativas que presente los diputados o los senadores deben sujetarse a los trámites que indique el Reglamento de Debates.

"Todo procedimiento legislativo esta integrado por las siguientes fases: Iniciativa, discusión, aprobación o rechazo, sanción, promulgación e iniciación de la vigencia.

A) **Iniciativa.** Como se menciona en párrafos anteriores la facultad de iniciativa

la tienen: el presidente, los diputados y senadores del Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados; .

B) Discusión, aprobación o rechazo. El artículo 72 de la Constitución contiene diversas hipótesis que pueden presentarse en el procedimiento de formación de la Ley.

Toda iniciativa puede presentarse ante cualquiera de las dos cámaras; la que conoce en primer término se llamara cámara de origen y la otra cámara revisora.

Hipótesis que pueden ir desde presentado el proyecto de ley ante la cámara de origen y aprobado, pasar a la revisora para aprobación, rechazarlo totalmente, parcialmente en donde deberá ser devuelto para su discusión nuevamente en parte o totalmente; hasta que se llegue a un consenso para su aprobación, de donde se enviara al Ejecutivo para los efectos de sanción (derecho de veto) o para el efecto de publicación.

C) Promulgación o publicación. Aprobada y sancionada una ley el ejecutivo tiene la obligación de ordenar su publicación a fin de que pueda ser conocida por quienes deben cumplirla.

Ahora bien todo acuerdo administrativo "es una resolución unilateral, decisión de carácter ejecutivo unipersonal, pluripersonal o un acto de naturaleza reglamentaria".⁸⁰

Dichos acuerdos son creados dentro de la administración pública dentro de un orden jurídico que se sujeta esencialmente a los poderes de mando en donde

80.- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS. Diccionario Jurídico Mexicano. UNAM. Editorial Porrúa. México 2001. Pág. 92.

se tienen facultades para dictar ordenes o Instrucciones a los inferiores, ya sea para interpretar lo dispuesto por la ley, para cumplir con ella o para dar indicaciones destinadas a garantizar el buen servicio dentro de la administración .

"El objeto de los reglamentos es facilitar el mejor cumplimiento de la ley. Desde luego, el reglamento no puede ir contra el contenido de la ley, pues de ser así carecería de valor jurídico".⁸¹

Todo funcionario público como en el caso que nos ocupa, lo es el Procurador General del Distrito Federal, al emitir dicho acuerdo, deberá estar a lo establecido en lo que respecta a la jerarquía de las leyes y en este sentido no deberá contrariar a lo dispuesto por las leyes preestablecidas. Ya que como se menciona en su momento al determinarse el no ejercicio de la acción penal, se persigan intereses diferentes a los de una buena impartición de la justicia, tratando de demostrar una eficiencia y profesionalismo, que en la actualidad y dentro de las Agencias del Ministerio Público, no se llevan a cabo.

Entonces si el artículo en estudio y el mismo acuerdo no cumplen con los requisitos establecidos dentro del Código Penal en vigencia para el Distrito Federal en su capítulo VI de Prescripción; del Título Quinto: Extinción de la Responsabilidad Penal, ya que por considerarse este como una Ley Secundaria emanada de la propia Constitución y esté ser un acuerdo interno emanado de una Autoridad administrativa, esta violando un principio emanado de la propia Ley Suprema y por lo tanto se le debe de considerar como de ilegal o inconstitucional.

Artículo 16 Constitucional en su párrafo primero que a la letra dice: *"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"*.

81.- FERNANDO FLORES GOMEZ GONZALEZ y GUSTAVO CARVAJAL MORENO. Nociones de Derecho Positivo Mexicano. 19ª Edición, Editorial Porrúa. México 1980. Pág. 57

Podemos sintetizar que sólo existen las leyes que pueden ajustarse a las disposiciones de la Ley Fundamental de un Estado, por lo tanto aquellas leyes que no se ajustan adecuadamente deben anularse y dejar de existir para no contravenir las disposiciones de la Ley Suprema.

Sobre la norma Constitucional no existe ningún precepto de mayor categoría, sino que es de ésta de donde parte todo el sistema jurídico, es la piedra angular del mundo del Derecho de un pueblo. Además de ser la norma de mayor importancia jerárquica, todas las demás disposiciones legales, por generales o particulares que sean, no pueden contravenir lo que en ella está establecido, pues de hacerlo así, serán nulas.

Ahora bien si la legalidad es: que todo acto de autoridad debe de estar apoyado en una norma legal, esta a su vez debe de estar conforme a las disposiciones de fondo y forma consignadas en la Constitución.

La ilegalidad será como mencionamos al principio de este punto a contrario sensu de lo que se define como legalidad; la ilegalidad se daría en todos aquellos actos de los órganos del Estado que no se encuentre fundados y motivados por el derecho en vigor; los que, a su vez, no están conforme a las disposiciones de fondo y forma consignadas en la Constitución y de las leyes que de esta misma emanan.

Como se aludió todo acuerdo que emana de una autoridad, es una decisión unilateral por parte del titular de la dependencia, que como en este caso nos ocupa del Procurador de Justicia del Distrito Federal, el presente acuerdo fue con el propósito de crear mejores condiciones de mando dentro de la institución, destinadas a garantizar el buen servicio dentro de la administración de justicia, basándose en una buena interpretación de la ley.

CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

PRIMERA.- El acuerdo A/003/99 emitido por la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, a nuestra consideración es totalmente inconstitucional en virtud de que al referirse a la figura de la prescripción, no cumple con lo establecido en la Ley Secundaria en este caso el Código Penal en lo señalado en su artículo 105 y de esta forma falta al Principio de Legalidad.

SEGUNDA.- El Procurador de Justicia del Distrito Federal, viola la garantía de legalidad prevista en los artículos 14 y 16 Constitucionales, al crear el acuerdo A/003/99 el cual fue publicado en el Diario Oficial el 21 de Julio de 1999, al expedir una norma inconstitucional ya que su contenido va en contra una Ley de mayor jerarquía.

TERCERA.- Creemos por lo tanto necesario que el artículo 76 del Acuerdo/003/99 sea removido del acuerdo o en su defecto este deberá ser reformado en cuanto a su contenido en el cual se fije, que los términos para que una averiguación que ha sido decretada firmemente con el no ejercicio de la acción penal, deberá permanecer en el archivo el tiempo que sea necesario como lo determina el artículo 105 del Código Penal por lo que respecta a la prescripción del delito, esto en relación con los artículos 63 y 64 del mismo acuerdo

CUARTA.- La defensa de la Ley Suprema contra una ley, reglamento, decreto, acuerdo o circular, esta a cargo del gobernado, pero siempre y cuando esta cause un perjuicio a este, y el mismo recurra al juicio de amparo.

QUINTA.- Por lo tanto será ilegal el crear, sancionar y aplicar un decreto, reglamento o circular, cuando éste carece de subordinación a la Constitución o Ley que de ella emane, porque de esta manera no esta de acuerdo a lo establecido a los artículos 14 y 16 Constitucionales.

SEXTA.- Para una mejor impartición de justicia, a través de las Agencias del Ministerio Público, es menester la impartición de cursos de actualización y ética profesional a los Representantes Sociales, para el mejor desempeño de su cargo.

SEPTIMA.- Reforma al artículo 62 en su parte final, donde toda resolución del no ejercicio de la acción penal quede directamente a cargo de la Coordinación de Agentes Auxiliares; coordinadora que se hará responsable de cumplir con los términos a través de los registros necesarios.

OCTAVA.- Reforma al artículo 81 del Acuerdo en su fracción VI, en donde actualmente manifiesta: " El Sistema de Registro, Control y Seguimiento de las Actuaciones del Ministerio Público y sus Auxiliares, SCAMPA, integrará con el sigilo debido los datos siguientes:

VI. El registro de las propuestas de no ejercicio de la acción penal, de los acuerdos relativos de los responsables de agencia o de la Coordinación de Agentes Auxiliares que las autorizan u objetan, de *la destrucción de expedientes en los términos del artículo 76 anterior*, datos sobre los acuerdos de reapertura de la averiguación previa con los fundamentos y motivos que sustentan las propuestas y acuerdos en cada hipótesis, así como sobre el seguimiento de la averiguación en los términos de la fracción V de este artículo ".

Dada su inconstitucionalidad habrá de modificarse su texto donde se manifieste que los acuerdos serán responsabilidad de la Coordinadora y que dicha autorización para destrucción de expedientes deberá de estar de acuerdo a los términos establecidos a cada delito, respecto como lo mencionan los artículos 63 y 64 basando tales términos a lo indicado por el Código Penal vigente para el Distrito Federal en su capítulo respectivo a la Prescripción.

Ya que al decretarse el envío de una averiguación al archivo, sin el previo estudio del mismo, propicia los ya tan sonados casos de impunidad y corrupción.

NOVENA.- La derogación del artículo 94 del Acuerdo en lo que respecta al llamado "Bono de Productividad", ya que al tratarse del desempeño de un servidor público se debe de tomar la calidad con la que resuelve el trabajo designado y no en cuanto a la cantidad de averiguaciones manejadas como si se tratara de una empresa en todo caso, dejando de un lado la exacta aplicación de la Ley.

DECIMA.- En su caso la derogación del Capítulo VIII. De la Programación y Evaluación de las Agencias y de su Personal. Ya que al no contarse con datos confiables en lo que respecta a los índices de delincuencia, no se pueden calcular los ciclos de auge y depresión de la delincuencia, por lo tanto, al no tenerse la certeza acerca de estos índices, no se podrá establecer una evaluación en el desempeño de las unidades, agencias, fiscalías y subprocuradurías, y sin una información fidedigna no se podrán establecer los determinados índices de productividad; y si en cambio se podrían implementar cursos de actualización para todo los elementos que laboran dentro de las Agencias del Ministerio Público.

DECIMA PRIMERA.- Como se menciona en el ordinal cuarto de las presentes, el juicio de Amparo, es por el momento, la forma idónea para que los gobernados que resulten agraviados por la aplicación de los disposiciones en comento, y en donde en dicho juicio el quejoso se manifieste en contra de las autoridades responsables de estos actos.

BIBLIOGRAFIA

- BAZDRESCH, LUIS. Garantías Constitucionales, Editorial Trillas, 3a Edición, México, 1986.
- BERNAL POLO, EFRAIN. Manual de Derecho Constitucional, Editorial Porrúa, S. A., México, 1985.
- BURGOA ORIHUELA, IGNACIO. Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, S. A., 10a Edición, México, 1997.
- CABANELLAS, GUILLERMO. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Editorial Heliasta, 21a Edición, Buenos Aires- República de Argentina, 1989, Tomos II, IV, V, VI,
- CARRANCA Y TRUJILLO, RAUL Y CARRANCA Y RIVAS, RAUL. Código Penal Anotado, Editorial Porrúa, S.A, 18a Edición, México 1995.
- CASTRO, JUVENTINO V. El Ministerio Público en México, Editorial Porrúa, S. A., 9a Edición, México, 1996.
- COLIN SANCHEZ, GUILLERMO. Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, Editorial Porrúa, S. A., 15a Edición, México, 1995.
- DE LA CUEVA, MARIO. Teoría de la Constitución, Editorial Porrúa, S.A., México 1982.
- DE PINA VARA, RAFAEL. Diccionario de Derecho, Editorial Porrúa, S. A., 9a Edición, México, 1980.

- DEVIS ECHANDIA, HERNANDO. Principios Fundamentales del Derecho Procesal Penal, Biblioteca Jurídica Bike, 2a edición, Editorial Krucigrama de Medellín, 1988.
- FLORES GOMEZ, FERNANDO Y CARVAJAL MORENO GUSTAVO. Nociones de Derecho Positivo Mexicano, Editorial Porrúa, 19ª Edición, México, 1980.
- FRANCO VILLA, JOSE. El Ministerio Público Federal, Editorial Porrúa, S. A. , México, 1985.
- GARCIA RAMÍREZ, SERGIO. Curso de Derecho Procesal Penal, Editorial Porrúa, S. A. , 2a Edición, México, 1977.
- GARCIA RAMÍREZ, SERGIO. Procesal Penal y Derechos Humanos, Editorial Porrúa, S. A. , 2a Edición, México, 1993.
- GARCIA RAMIREZ, SERGIO Y VICTORIA ADATO DE IBARRA. Prontuario del Derecho Procesal Mexicano, Editorial Porrúa S.A., 5a. Edición, México, 19..
- GONZALEZ BUSTAMANTE, JUAN J. Principios de Derecho Procesal Penal Mexicano, Editorial Porrúa, S. A. , 9a Edición, México, 1988.
- GUERRERO LARA, EZEQUIEL Y GUADARAMA LÓPEZ, ENRIQUE. La Interpretación Constitucional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tomo I. Editorial Imprenta Universitaria, 2ª Edición, México, 1985.

- GUTIERREZ Y GONZALEZ ERNESTO Derecho de las Obligaciones, Editorial Porrúa, S.A., 9a Edición. México. 1993.
- HERNANDEZ PLIEGO, JULIO A. Programa de Derecho Procesal Penal, Editorial Porrúa, S. A., 4a. Edición, México, 1993.
- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, UNAM. Diccionario Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa, S. A. , 15a Edición, México, 2001.
- KELSEN HANS. Teoría General del Derecho y del Estado, Editorial Textos Universitarios, 2° Edición, México. 1983.
- MARTINEZ GARNELO, JOSE La Investigación Ministerial Previa, Editorial Porrúa, S.A., 4a. Edición, México, 1999.
- MORENO, DANIEL. Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Pax – México, 8a Edición, México, 1984.
- MOTO SALAZAR, EFRAIN. Elementos de Derecho, Editorial Porrúa, S. A., 15a Edición, México, 1970.
- OSORIO, MANUEL Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, Editorial Heliasta, S. de R. L. Buenos Aires - República Argentina, 1990.

PAVON VASCONSELOS,
FRANCISCO

Diccionario de Derecho Penal, 2a.
Edición, Editorial Porrúa, S. A.,
México, 1999.

PALLARES, EDUARDO

Prontuario de Procedimientos Penales,
5a. Edición, Editorial Porrúa, S. A.,
México, 1977.

PINEDA PEREZ, BENJAMIN A.

El Ministerio Público como Institución
Jurídica Federal y como Institución
Jurídica en el Distrito Federal, Editorial
Porrúa, S. A., México, 1991.

PLINER, RODOLFO.

Inconstitucionalidad de las Leyes,
Editorial el Gráfico, A.- Perrot, Buenos
Aires – República Argentina, 1961.

POLO BERNAL, EFRAIN.

Juicio de Amparo contra Leyes,
Editorial Porrúa, S. A., México, 1991.

Manual de Derecho Constitucional,
Editorial Porrúa, S. A., México, 1985.

PORRÚA, S. A.

Diccionario Jurídico Mexicano,
6a Edición, México, 1993

REYES ECHANDIA, ALFONSO.

Obras Completas, Volumen III, 1a.
Edición, Editorial Temis S.A, Santa
Fe de Bogotá, Colombia, 1998.

RIVERA SILVA, MANUEL

El Procedimiento Penal, Editorial
Porrúa, 13a Edición, México 1996

- SILVA SILVA, JORGE A. Derecho Procesal Penal, Editorial Harla, 8a Edición, México, 1991
- TENA RAMÍREZ, FELIPE. Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, S. A., 23a Edición, México, 1989.
- VELA TREVIÑO, SERGIO La Prescripción en Materia Penal, Edición Trillas, 2a. Edición, México 1999.
- VILLORO TORANZO, MIGUEL Introducción al Estudio del Derecho, Editorial Porrúa, S.A. México, 1991.

LEGISLACIONES CONSULTADAS

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa, Ediciones 131, año 2000.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada, U.N.A.M., Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1985.

Código Penal para el Distrito Federal, Editorial Sista S.A, México, 1999.

- FRANCISCO BARRADAS GARCIA, RAMON GARCIA DORANTES, GLORIA SANCHEZ LICEA. Comentarios Prácticos al Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, Editorial Sista, México, 2000.

Lev Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Editorial Sista, México, 2000.

OTRAS CONSULTADAS

Diario Oficial de la Federación, de fechas, 19 de Julio de 1999.

SERIE DE DEBATES PLENO,
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

No ejercicio de la Acción Penal,
1a. Edición, México, No. 15 1999.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA
DE LA NACIÓN

lus 8. Jurisprudencia y Tesis Aisladas
1917-1998. Octava Versión, México. 1998
CD-ROM.

HEMEROTECA.

Periódico El Financiero, de fecha 22 de
Marzo del 2000. Pág. 35.

Periódico El Financiero, de fecha 16 de
Octubre de 2000. Pág. 83.

Periódico El Financiero, de fecha 31 de
Octubre de 2000. Pág. 59.

Periódico El UnomásUno de fecha 30 de
Octubre de 2000. Pág. 16.

Periódico El UnomásUno de fecha 30 de
Abril de 2001. Pág. 15.