



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN**

**LA CREACIÓN DE AGENCIAS DEL MINISTERIO
PÚBLICO CONCILIADOR EN LOS DELITOS
PERSEGUIBLES POR QUERRELLA UNA NECESIDAD
ACTUAL EN EL DISTRITO FEDERAL.**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO**

P R E S E N T A:

RODRÍGUEZ CARMONA RAZIEL NAPOLEÓN

ASESOR:

LIC. FELIX FERNANADO GACÍA GUZMÁN





Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

AGRADECIMIENTOS

A DIOS.

Por prestarme la vida y darme salud para cumplir este sueño.

A MIS PADRES.

Por haberme traído a la vida y enseñarme que las cosas buenas cuestan y se obtienen con esfuerzo, gracias Papá y Mamá por formarme como una persona triunfadora, ayudándome cuando más los necesite, en momentos de enfermedad, tristeza y felicidad; ustedes son los pilares que sostuvieron mi debilidad y me demostraron que nunca estaré solo, ahora sé lo mucho que les debo y que su esfuerzo no será en vano. Los quiero.

A MIS HERMANOS Amílcar, Cristian y Guadalupe.

Amílcar, por alentarme con tu ejemplo y perseverancia a terminar este trabajo, por estar conmigo cuando necesité un consejo. Cristian, por tu apoyo y confianza por demostrarme que puedo contar contigo. Guadalupe, Por demostrarme tu cariño, ser una niña insistente y nunca quitaste el dedo del renglón para que terminara la presente investigación.

A MI ABUELITA Concepción Sandoval Lorenzo.

Porque me formaste como una persona honesta, gracias abuelita por preocuparte por mí, porque me enseñaste tantas cosas, pero sobre todo a ser un hombre con principios y respetuoso de mis semejantes.

A MIS TÍAS.

Por su apoyo y porque se que puedo contar con Ustedes.

A PAOLA

Gracias por compartir momentos tan agradables, aprendiendo contigo el valor de la amistad y el respeto, en fin por ser una niña espontánea e inteligente gracias, y para demostrarte que uno siempre puede lograr lo que se propone.

ÍNDICE
**“LA CREACIÓN DE AGENCIAS DEL MINISTERIO PÚBLICO CONCILIADOR
EN LOS DELITOS PERSEGUIBLES POR QUERRELLA UNA NECESIDAD
ACTUAL EN EL DISTRITO FEDERAL”**

INTRODUCCIÓN	v
---------------------	----------

CAPÍTULO I ANTECEDENTES.

1.1. Roma	8
1.2. Alemania	12
1.3. Israel	14
1.4. España	15
1.5. México	16
1.6. La Colonia	18
1.7. México Independiente	18
1.7.1. Constitución de 1857	20
1.7.2. Códigos de Procedimientos Penales	21
1.8. La conciliación en Materia Civil	23
1.9. La conciliación en Materia Laboral	24
1.10. La conciliación en Materia Penal	24

CAPÍTULO II CONCEPTOS GENERALES

2.1. Concepto de Ministerio Público	30
2.1.1. Significación Gramatical	30
2.1.2. Significación Doctrinal	31
2.1.3. Concepto Legal	37
2.1.4. Concepto que se propone	37

2.1.5. Elementos del Concepto Propuesto	38
2.2. Atribuciones del Ministerio Público	39
2.3. Concepto de Conciliación	44
2.3.1. Significación Gramatical	44
2.3.2. Significación Doctrinal	45
2.3.3. Concepto Legal	49
2.3.4. Concepto que se propone	49
2.3.5. Elementos del Concepto Propuesto	50
2.4. Concepto de Ofendido	52
2.4.1. Significación Gramatical	52
2.4.2. Significación Doctrinal	52
2.4.3. Concepto Legal	54
2.4.4. Concepto que se propone	55
2.4.5. Elementos del Concepto Propuesto	55
2.5. Concepto de Reparación del Daño	56
2.5.1. Significación Gramatical	56
2.5.2. Significación Doctrinal	57
2.5.3. Concepto Legal	59
2.5.4. Concepto que se propone	61
2.5.5. Elementos del Concepto Propuesto	62
2.6. Concepto de Delito	63
2.6.1. Significación Gramatical	63
2.6.2. Significación Doctrinal	63
2.6.3. Concepto Legal	65
2.6.4. Concepto que se propone	66
2.6.5. Elementos del Concepto Propuesto	66

2.7. Requisitos de Procedibilidad	67
2.8. Concepto de Querella	68
2.8.1. Significación Gramatical	68
2.8.2. Significación Doctrinal	68
2.8.3. Concepto Legal	72
2.8.4. Concepto que se propone	76
2.8.5. Elementos del Concepto Propuesto	76

CAPÍTULO III MARCO JURÍDICO.

3.1 Constitución de los Estados Unidos Mexicanos	78
3.2 Código Penal para el Distrito Federal	82
3.3 Código de Procedimientos Penales	85
3.4 Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal	89
3.5 Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal	92
3.6 Acuerdo A/008/94 del Procurador General de Justicia del Distrito Federal por el cual se crea la agencia del Ministerio Público Conciliador	94
3.7. Acuerdo A/004/04 del Procurador General de Justicia del Distrito Federal por el que se establecen lineamientos para actas especiales en las agencias del Ministerio Público así como para promover la conciliación entre las partes tratándose de averiguaciones previas de querella	99

CAPÍTULO IV. PROPUESTA DE INCLUIR AL MINISTERIO PÚBLICO CONCILIADOR EN LA AVERIGUACIÓN PREVIA EN EL DISTRITO FEDERAL

4.1. La Creación de las Unidades del Ministerio Público Conciliador	103
4.2. La Conveniencia de la Existencia del Ministerio Público Conciliador	106
4.3. La Función Conciliadora del Ministerio Público Conciliador en el Ámbito de Averiguación Previa en los Delitos Perseguidos por Querrela	107
4.3.1. Conciliación con detenido.	109
4.3.2. Facultades del Ministerio Público Conciliador.	110
4.4. Efectos de la creación del Ministerio Público Conciliador.	111
4.4.1. La Expedita Procuración de Justicia	111
4.4.2. La Reparación del Daño	111
4.4.3. Solución del Conflicto	112
4.4.4. La extinción de la Acción Penal	114
CONCLUSIONES	115
FUENTES CONSULTADAS	118
FUENTES LEGISLATIVAS	121

INTRODUCCIÓN

La Universidad Nacional Autónoma de México, nuestra "Alma Mater", da la oportunidad a sus educandos de tener acceso a una formación de primer mundo, pues tiene a los mejores Maestros y autores, pilares de profesionistas que darán sinnúmero de satisfacciones a nuestro país. La presente investigación sirve de apoyo a estudiantes de la carrera de Derecho y para todos aquellos que se interesen en la conciliación en la etapa de Averiguación Previa.

La presente tesis profesional es la parte culminante de la Licenciatura en Derecho, investigación que tiene como objetivo el proponer la posible solución a un problema actual: la omisión de la Conciliación en la averiguación previa y que el ofendido no se ve resarcido en el daño ocasionado por la conducta desplegada por el activo en forma eficaz; en general a las víctimas no les importa que el delincuente sea detenido, consignado, procesado y sentenciado por un delito, si no lo que en realidad le interesa es que le sea pagado el daño ocasionado; sin embargo en la práctica esto sólo se da en algunos casos después de un juicio largo y costoso para el agraviado; lo que reditúa en desconfianza por parte de los gobernados hacia sus órganos de procuración e impartición de justicia.

En muchas ocasiones debido a la gran carga de trabajo que se encuentran sometidas las unidades de investigación, los servidores públicos que las integran no dan en tiempo ni la debida asesoría jurídica a que tiene derecho el ofendido, sobre todo tratándose de delitos perseguibles por querrela, en los que se puede dar por terminada la controversia a nivel averiguación previa a través de la figura jurídica de la conciliación; figura que actualmente aun cuando se encuentra prevista en la ley, es la letra muerta, esto al no existir un procedimiento dirigido por personal especializado en la conciliación, en el que se precise las facultades y atribuciones de la autoridad ministerial; por ello

la creación de las Unidades del Ministerio Público Conciliador es una necesidad actual; en consecuencia resulta inminente la necesidad de crear la infraestructura dentro de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal para que dicha función conciliatoria se lleve a cabo a través de la creación de un Agente del Ministerio Público que se encargue exclusivamente de la atención a la víctima de los delitos perseguibles por querrela, pues en ellos efectivamente las partes pueden convenir la reparación del daño y con ello resarcir de manera expedita al ofendido; de tal forma que si la etapa conciliatoria es incluida en el ámbito de averiguación previa como requisito en los delitos perseguibles a petición de la parte ofendida, las partes además de recibir una orientación legal oportuna, logran el resultado deseado, como lo es la reparación del daño.

En el primer capítulo haremos un estudio de antecedentes no sólo de México sino de otros países donde sus distintas instituciones jurídicas, en su vigencia tuvieron como finalidad la reparación del daño.

El segundo capítulo esta integrado por lo que respecta al análisis de las diversas figuras jurídicas que se encuentran en la presente investigación, así como su significación gramatical, doctrinal y legal. Que en la medida de su entendimiento lograremos poner de manifiesto su mejor comprensión

En el capítulo tercero estudiaremos el marco legal vigente y aplicable a la función conciliadora del Ministerio Público, haciendo énfasis en la necesidad de regular dicha facultad del órgano investigador.

En la parte final del presente trabajo de investigación se retoman las ideas principales y argumentos de capítulos anteriores para dejar en manifiesto la necesidad inminente de la creación de Unidades del Ministerio Público Conciliador.

Conciente de las limitaciones del presente trabajo de investigación, analizamos los antecedentes de la conciliación, los conceptos generales de figuras jurídicas que intervienen, la infraestructura necesaria en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la propuesta de un procedimiento de conciliación con y sin detenido; las facultades y limitaciones del representante social conciliador, así como las reformas legislativas necesarias para lograr tan ambicioso proyecto.

CAPÍTULO I

ANTECEDENTES

La necesidad de regular la conducta de los hombres surge en el momento en que se reúnen, conviviendo en sociedad y alguno de ellos lesionó el interés colectivo o particular de uno de sus miembros; paralelamente la necesidad de restituir al ofendido en el goce del derecho lesionado por la referida conducta; así a través del tiempo dicha fuente real del derecho ha originado diversas instituciones jurídicas que tienen como finalidad la reparación del daño, además de la creación de órganos que deberán procurar que dicha necesidad sea cumplimentada; a continuación se analizan algunas de ellas surgidas a través de la historia.

1.1. ROMA

En el Derecho Romano, génesis del derecho actual mexicano, el procedimiento penal atravesó por distintas etapas:

En sus inicios el Derecho Procesal Penal Romano fue Privado, en el que el juzgador (representante del Estado) actuaba únicamente como árbitro y estaba a lo que las partes alegaban. Posteriormente se pasó al Proceso Penal Público, en el cual el Estado sólo intervendría en aquellos delitos que amenazaban el orden y la integridad política; como se aprecia en esta etapa del Derecho Procesal Romano el representante del estado intervenía como árbitro a fin de oír a las partes y en su caso decidir sobre la comisión de un delito, siendo evidente que de acreditarse la conducta ilícita el responsable debía reparar el daño ocasionado.

Asimismo, durante la Monarquía, los reyes eran los encargados de la administración de justicia, al cometerse un delito grave los gestores parricidas

conocían de los hechos y los *duoviri perduellionis* de los casos de alta traición, pero finalmente la decisión era pronunciada por el monarca.

Posteriormente el procedimiento se volvió inquisitivo aplicando tormentos a los inculpados y a los testigos; los juzgaban los pretores, procónsules y los prefectos entre otros funcionarios. Las penas aplicadas a los acusados eran invariablemente pecuniarias.

El Derecho Procesal Penal revistió dos formas:

A) **LA COGNITIO:** En ésta los órganos del Estado realizaban las investigaciones para el esclarecimiento de la verdad, sin tomar en cuenta al acusado, pues únicamente se le daba injerencia después de que el fallo era pronunciado, para solicitar el pueblo la anulación de la sentencia.

B) **LA ACUSATIO:** Esta figura surgió en el último siglo de la República, en esta la averiguación y el ejercicio de la acción penal recaían en el acusador, quien representaba a la sociedad, la declaración del derecho era competencia de los comicios, de las cuestiones y de un magistrado, quien sin una previa acusación formal investigaban, instruían la causa y dictaban sentencia.

Diversas etapas fueron por las que atravesó el procedimiento Romano; entre ellas encontramos:

- A) La *Legis Actiones*
- B) El Proceso Formulario
- C) El Proceso *Extraordinem*

En la *Legis Actiones* y el Proceso Formulario encontramos una especial separación del proceso en dos instancias.

La primera instancia se desarrollaba ante un magistrado y era lo que se conocía como la *in iure* y en esta se determinaba la situación jurídica del caso; en la segunda se desarrollaba ante un tribunal de ciudadanos seleccionados o ante un juez privado llamado *in iudicio*, o *apud iudicem* (delante del juez) en esta instancia era el ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas para que después las partes presentaran sus alegatos y el juez dictara la sentencia. Sin embargo el Derecho Romano conocía además otro procedimiento distinto del público, llamado “arbitraje”.

El árbitro, es sólo un particular facultado para resolver la controversia, al cual recurrían los particulares, era a lo que comúnmente se le llamaba PACTO PRETORIO.

El cargo del Pretor era para personas muy distinguidas. El Pretor tenía facultad para publicar edictos.

“El período del *ordo iudiciorum* comprendía, por tanto, dos fases: la de la *legis actiones* y la del sistema formulario. En la época postclásica se inició una tercera fase, la del procedimiento extraordinario, en la cual la citada bipartición desapareció; ya no se recurría, sino excepcionalmente, a jueces privados, por regla general el magistrado investigaba los hechos y dictaba él mismo la sentencia.”¹

Sobresale en el primer periodo de la República, la ley de las XII Tablas, que contiene numerosas normas de Derecho Penal, en las Tablas VII de los delitos, de *delictus* y XII suplemento de las cinco últimas Tablas. “Sus principios fundamentales son: a) se determinan cuales son los delitos privados, no admitiéndose fuera de éstos casos la venganza privada; b) se afirma el principio del *talión*; c) se establece la composición como medio de evitar la venganza privada, por lo que tiene función de pena subsidiaria; d) se elevan al carácter de

¹ FLORIS MARGADANTS, Guillermo. El Derecho Privado Romano, décima octava edición, Editorial Esfinge, 1992, p. 142.

delitos públicos, además del perduellio y el parricidium, el falso testimonio en una causa civil y el incendio doloso.”²

La composición en el Derecho Romano consistía en el reemplazo de la pena por un pago en dinero, y se extiende a la mayoría de los pueblos que conocen en ese sistema de intercambio. La composición, voluntaria al principio (ya que el ofendido podía aceptar o no el pago en moneda), legal después, desempeña en esos momentos un papel de excepcional importancia, pues tiene por objeto evitar las luchas y los males que ellas ocasionan.

En Roma no estuvo la Conciliación regulada por la ley, pero las Doce Tablas respetaban la avenencia a que hubieran llegado las partes y Cicerón aconsejaba la Conciliación fundado en el aborrecimiento que debía tenerse a los pleitos, diciendo de ella que era un acto de liberalidad digno de elogio y provechoso para quien lo realizaba, siendo de notar que los Romanos, en más de una ocasión y en momentos de entusiasmo, se reunieron, como lo hicieron en memoria de Julio Cesar para deponer sus diferencias y terminar amigablemente los pleitos.

De lo anterior, podemos concluir que desde el Derecho Romano, en la época de la República, ya encontramos la figura de la conciliación, manejada como composición; ya que las partes en conflicto encontraban solución, para no llegar a la venganza; es decir era un acuerdo a través del cual las partes mediante el pacto consistente en una cantidad de dinero encontraban la solución de la controversia o del litigio.

Sin embargo hay que mencionar que aún en esta época hay algunos delitos que no merecían la composición con el pago de dinero y que aún en algunos casos se permite que el agraviado ejerza venganza por su propia mano, como lo es en el delito de adulterio y la traición.

² FONTAN BALESTRA, Carlos. Tratado de Derecho Penal, Tomo I, Segunda parte, segunda edición, Editorial Abeledo-Perrot, Buenos Aires, Argentina, 1980, p. 105.

1.2. ALEMANIA

Caído el imperio Romano de Occidente, comienza el predominio de los bárbaros o período germánico, que corresponde desde los siglos VII a XI; en este período, prevalece el Derecho Germánico, en el campo del Derecho en general y sobre todo en el Derecho Penal. No es ya un derecho rudimentario primitivo como se mantuvo hasta el siglo V, sino que, por el contrario, está en ese momento en un proceso de notable progreso.

El Derecho Germánico para su estudio lo dividiremos en dos períodos o épocas:

Primera época.- El Derecho Germánico se regía antes de las invasiones por costumbres; aquí se daba la forma más primitiva de la llamada “venganza de sangre”, la cual consistía en que cuando a un integrante de una familia o una comunidad tenía un conflicto con un integrante de otra familia o comunidad, éste reaccionaba en forma directa, lo que implicaba una retribución frente al acto que los afectaba; llegando el momento en que el hecho que afectaba a alguno de los integrantes de la familia originaba como respuesta una venganza privada, ya no personal sino familiar que obligaba a todo el grupo o familia a vengarse; es decir que la ejecución de la pena quedaba en manos de la familia de la víctima, para la que no era solo un derecho sino un deber.

Segunda época. De la época de las invasiones, aquí se le empezaron a dar solución a las controversias mediante la composición; la cual era una figura de importancia en algunos pueblos; en la cual se sustituía la pena por una cantidad de dinero que el culpable pagaba al ofendido o a la familia del ofendido. La fijación de la suma al pagar al principio lo convenían las partes y luego por costumbre se empezó a manejar un quantum de la compensación para cada ofensa.

La composición comprendía:

a) El veregildo, es decir, el pago que debía hacerse para extinguir la falta surgida a raíz de un homicidio: este derecho se transmitía mortis causa. Según JIMENEZ DE ASUA, los autores no están de acuerdo sobre la naturaleza de Wergeld (rescate de sangre) y cita a Wilda, para quien el Wergeld era la cantidad que en concepto de reparación pecuniaria pagaba el delincuente o su familia a la víctima del delito o a su gente y que vendría a ser lo que hoy conocemos como la reparación del daño.

b) La composición propiamente dicha por los daños menos graves, que sería lo que se denomina Busse.

c) Friedensgeld o fredum que es el precio de la paz debido al fisco por la turbación del orden público.

d) El Bannus que debe pagarse al soberano por la desobediencia.

La composición tenía carácter de resarcimiento y de pena; la naturaleza de la pena pública y la finalidad de la venganza, van cediendo el campo lentamente a la intimidación. Como se dijo, la pena pública primitiva es el bando, a raíz de la cual nadie podía dar hospitalidad o alimentos al condenado y por el contrario debía matarlo. Más tarde se impusieron otras penas, particularmente la de la muerte, al principio solo para los casos de delito de alta traición. Como atenuación al principio, se concedía el reo la posibilidad de fugar. “Se aplican también penas corporales, verbigracia la mutilación, especialmente de las manos. Otra forma de mitigar la pena de muerte consiste en conmutarla por la esclavitud o por el exilio.”³

³ Ibidem. pp 112 y 113.

En un principio la composición era solo voluntaria, volviéndose posteriormente obligatoria y legal, dándose un sistema de intercambio monetario, evitándose así las inútiles luchas originadas por la venganza privada.

Podemos concluir diciendo que en el Derecho Germánico se daba y a la conciliación en la cual la víctima y el agresor mediante un pacto consistente en una suma de dinero encuentran la solución a la controversia.

1.3. ISRAEL

Para comenzar hablar del derecho Hebreo es necesario hablar del Pentateuco, el cual era una especie de Biblia, que contenía reglamentada la Legislación Mosaica. El Pentateuco estaba integrado por cinco libros, los cuales contenían normas religiosas, morales y jurídicas.

Aquí no había distinción de raza, color; ya que a todos se les aplicaban estos principios.

Las leyes penales se encontraban en el Éxodo, en el levítico y en el Deuteronomio llegando después al Talmud (igualdad ante la Ley).

En la infancia de las Sociedades, la renuncia a la venganza hubiera sido una suerte de suicidio para el individuo y la familia.

Algunos pasajes Bíblicos son demostrativos de ello: La sangre no puede ser lavada más que con sangre (éxodo, Cáp. IX, vers. 5 y 6; números, Cáp. XXXV, vers.8.) La sangre grita venganza mientras no este recubierta de polvo, es decir enterrada (génesis, Cáp. IV, vers. 10).

La venganza se ejerce contra el asesino, contra el violador, contra el adúltero, contra el ladrón (II Samuel vers. 6.) Luego se conoció el Talión, lo que significaba un ensayo de adaptación adecuada del castigo al crimen: 'yo los he tratado como ellos me han tratado'. La pena no comprende solo al culpable, sino también a su familia, hombres y cosas, parece que la venganza se ejercía hasta la cuarta generación.

Pero a medida que el sentimiento moral se afirma 'no se castiga más que al culpable' (Deuteronomio, Cáp.XXIV,vers.16; Jeremías, cap.XXXI, vers.28 y 29); la legislación se hace así más justa. Primitivamente la venganza era ejercida por todos los miembros del clan, luego se hace una gradación de quienes podían realizar la venganza: 'a falta del hijo, el hermano, el tío paterno, el sobrino'. El vengador no es más que el ejecutor de la sentencia del Tribunal. A la expiación sangrante sucedió el rescate y la composición: El culpable redime la injuria mediante una dádiva. Aceptando el rescate el individuo injuriado ha renunciado a la venganza. ⁴

De lo anterior se desprende que el derecho hebreo encuentra la conciliación mediante la composición; consistente en que en el lugar de castigar y producir un sufrimiento o padecimiento, para reparar una falta o delito el ofensor entregaba una dádiva consistente en una cantidad de dinero o un regalo al ofendido; evitando con esto, por una parte el sufrimiento del ofensor por la sentencia emitida por el tribunal y de alguna quedaba pagado el daño del ofendido, mediante la dádiva; llegando así a la figura de la conciliación.

1.4. ESPAÑA

A este respecto aludiremos al maestro Alcalá Zamora, quien se refiere al procedimiento español desde el fuero Juzgo, en el cual reglamentaron entre otras cosas: El tormento, la acusación, el asilo eclesiástico y abusos a la

⁴ Vid. ibidem, p. 102.

protesta sensorial. En el Fuero de Castilla, se contemplaron preceptos sobre las labores judiciales de policía y vigilancia que son puestos para perseguir delitos graves. Bajo el régimen del Fuero Real, el alcalde procedía de oficio en caso de delito manifiesto y el Rey podía ordenar la práctica de las pesquisas (investigaciones), tanto de oficio, como a petición de parte ofendida (querrela) y se reglamentaron los desafíos y los retos.

El procedimiento se iniciaba mediante acusación escrita y directa, pero también había denuncia y pesquisa de oficio ordenada por el rey o por los jueces. La denuncia debía ser hecha por un solo acusador, el cual podía desistir de ésta y se permitía la avenencia.

Si las pruebas eran suficientes y existía buena voluntad del inculpado, éste era absuelto, pero si existía mala fama y algunas presunciones adversas, se le aplicaba el tormento.

En las Ordenanzas Reales de Castilla se instituyeron proveedores y visitadores con atribuciones de inspección sobre los órganos encargados de la administración de justicia. La pesquisa se ordenaba contra adivinos, sorteros y agoreros.

1.5. MÉXICO

El sistema de derecho que regía en la población prehispánica fue variado, ya que cada agrupación étnica era gobernada por diferentes sistemas de derecho. Básicamente el derecho era consuetudinario y los que tenían la misión de gobernar, la transmitían de generación en generación.

Los dos tipos de sistema de derecho más importantes en esa época fueron:

A. DERECHO AZTECA: Fue uno de los sistemas más avanzados de la época y también de los más completos, ya que existía un monarca que era la máxima autoridad judicial, el que delegaba sus funciones a un magistrado supremo, quien tenía facultades para conocer de las apelaciones en materia criminal; este magistrado a su vez nombraba a otro de iguales atribuciones en las ciudades con un número considerable de habitantes, este magistrado delegaba sus funciones a los jueces que conocían de asuntos civiles y criminales.

Las infracciones penales las clasificaban en leves y graves; en las primeras conocían los jueces cuya jurisdicción comprendía un determinado barrio de la ciudad.

Las segundas se encomendaban a un Tribunal Colegiado integrado por tres o cuatro jueces; los jueces menores iniciaban las actuaciones procedentes, llevaban a cabo la aprehensión del inculcado, instruían el proceso en forma sumaria y el magistrado supremo era quien decidía en forma definitiva.

Los fallos eran apelables ante el monarca, quien era asistido por varios jueces o nobles calificados con quienes dictaban sentencia definitiva. El procedimiento era de oficio bastaba un rumor sobre la comisión de algún hecho criminal para que se iniciará su persecución, sin embargo, también existía la querrela, ya que en algunos delitos el ofendido tenía la facultad potestativa de solicitar se persiguiera a un delincuente por la comisión de un delito, tan es así que el agraviado formulaba alegatos, el acusado tenía derecho a nombrar un defensor o a defenderse por sí mismo.

Las pruebas que existían en todo proceso criminal eran básicamente las testimoniales, confesión y las documentales. Teniendo supremacía la Testimonial.

Los procesos eran resueltos en un máximo de 80 días y las sentencias eran dictadas por unanimidad o mayoría de votos.

1.6. LA COLONIA.

El impacto que se produjo al realizarse la Conquista fue impresionante y trajo como resultado el abuso de las autoridades y de aquellos que predicaban la doctrina cristiana.

“El 9 de octubre de 1549, a través de la Cédula Real, se ordenó hacer una selección para que los indios desempeñaran los puestos de jueces, regidores, alguaciles, escribanos y ministros de justicia.”⁵

Esta medida con el propósito de que la justicia se administrará de acuerdo con los usos y costumbres que habían regido.

La figura del fiscal venía del Derecho Español, el cual era el encargado de investigar delitos haciendo justicia y persiguiendo delincuentes, figura que es precedente del Ministerio Público, como autoridad que debía investigar los delitos y perseguir a los delincuentes.

1.7. MÉXICO INDEPENDIENTE.

En el Decreto Constitucional del 22 de octubre de 1814; donde se declara la Libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingan, se reconoció la existencia de un fiscal en materia civil y otro en materia criminal, dependiendo del Poder Legislativo y propuesto por el Ejecutivo.

En 1824 el fiscal era ya considerado un integrante más de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

⁵ COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, décimo cuarta edición, Editorial Porrúa, México, 1993. p. 102.

En 1855 los fiscales ya podían intervenir en asuntos federales.

El reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, expedido el 29 de julio de 1862, por el presidente Licenciado Benito Juárez, estableció que el fiscal adscrito a la Suprema Corte fuera oído en todas las causas criminales o de responsabilidad, en los negocios relativos a la jurisdicción y competencia de los tribunales y en la consulta sobre dudas de ley, siempre que él lo pidiera o la Corte lo estimara oportuno.

En la Ley para la organización del Ministerio Público, del 19 de diciembre de 1865, dicha ley que contiene 57 artículos se colige que el Ministerio Público estaba subordinado, en todo y por todo, al Ministro de Justicia.

El artículo 33 de la mencionada ley reviste también importancia, en un antecedente de la idea que prevaleció en quienes integraron el Congreso Constituyente de 1917, al elaborar el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente en virtud de que el monopolio de la acción penal que en dicho ordenamiento se señala para el Ministerio Público, quedó previsto en el precepto primeramente citado en donde se indica que la acción penal es única y exclusiva facultad del Ministerio Público, por otra parte en el artículo en mención se atribuye a la acción penal de carácter público que, en la actualidad constituye una de sus notas esenciales.

El artículo 21 de nuestra Carta Magna limita la función investigadora y persecutora del Ministerio Público, pues condiciona su actuar a la facultad potestativa del ofendido a querer o no la persecución de un delito, esto es en los delitos que sólo puedan perseguirse a petición de parte ofendida, pero nada más en los delitos privados o que sólo afecten a los particulares; al establecer: El Ministerio Público no podrá ejercitar acción penal en que las leyes reservan

expresamente la acusación a las partes ofendidas, mientras éstas no hagan uso del derecho de acusare.

También se hace referencia a delitos privados, que sólo ofendían a particulares, en los cuales se exigía el requisito de procedibilidad de la queja hoy querrela, y en donde en ocasiones el ofendido podía desistirse de la misma.

1.7.1. Constitución de 1857.

Dentro de esta ley, se encuentra entre otras cosas que:

- Nadie puede ser juzgado por leyes privativas, ni por tribunales especiales.
- Nadie puede ser juzgado ni sentenciado, sino por leyes expedidas con anterioridad al hecho y exactamente aplicada a él (principio de irretroactividad de la ley.)
- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles y posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. (principio de fundamentación y motivación)
- En el caso de flagrante delito, toda persona podrá aprehender al delincuente y a sus cómplices, poniéndolos sin demora a la disposición de la autoridad inmediata.

Por lo que las garantías para los juicios criminales que se establecieron en esta Constitución fueron los siguientes:

- Que se le haga saber al inculcado el motivo del procedimiento y el o los nombres de los acusadores.
- Que se le realice el careo al indiciado con los testigos que depongan en su contra.

- Que se faciliten los datos que necesite y consten en el proceso, a efecto de que prepare su descargo.
- Que se le oiga en defensa por sí o por persona de su confianza o abogado.
- En caso de que no tenga persona de confianza o abogado, se le designe un defensor de oficio.

Por otro lado, se estableció que la Autoridad Judicial era la única encargada de imponer las penas, limitándose a la Autoridad político-administrativa a imponer correcciones hasta de \$500.00 quinientos pesos o un mes de reclusión en los casos que la ley determine.

Los juicios criminales no tenían más de tres instancias, y nadie podía ser juzgado dos veces por el mismo delito. Se otorgaron facultades a las entidades federativas para legislar en materia de justicia y dictar sus códigos de procedimientos, quedando obligados a entregar sin demora, los criminales de otros estados a la Autoridad que los reclamen. (artículos 13, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 24, 90, 96, 97 y 98 Constitucionales.)

1.7.2. Código de Procedimientos Penales de 1880, 1894, 1929, Y 1931 para el Distrito Federal.

Una vez expedido el Código Penal de 1871, se necesitaba una ley de enjuiciamiento que lo hiciera aplicable; por lo que se promulgó el Código de Procedimientos Penales de 1880, en cuyas disposiciones se establece un sistema mixto de enjuiciamiento en cuanto al cuerpo del delito, la búsqueda de pruebas, etc.

Se consagran algunos derechos para el procesado tales como el derecho de defensa, inviolabilidad del domicilio, la libertad caucional, etc. En cuanto a la

víctima, se instituyó la obligación para el delinciente a la Reparación del daño causado.

Posteriormente, al derogarse este Código, se dio vigencia al de 1894, el cual no difirió del anterior en cuanto al fondo de la doctrina; pero este se le dió equilibrio al Ministerio Público y a la defensa, para que ésta no fuera colocada en un plano superior, debido a que el Código de 1880 permitía al defensor modificar libremente sus conclusiones ante el jurado, en cambio; el Ministerio Público estaba concluida y solo por causas supervenientes podía hacerlo después.

Este Código continúa con el sistema mixto y en cuanto a la víctima del delito, declaró sus derechos de naturaleza civil. Lo novedoso de este precepto legal fue sin duda la inclusión de la policía judicial a quien marcó sus atribuciones. El Ministerio Público cuyas funciones son únicamente persecutorias de los delitos y los actos de acusación en contra de criminales ante los órganos judiciales competentes.

Se incluyeron además modificaciones en cuanto a las impugnaciones de las resoluciones judiciales, otorgándole más derechos a los acusados y al defensor, para así utilizar los recursos establecidos en la ley; en tanto que la reparación del daño tan sólo podía ser exigida después de la formulación de sentencia, y como un procedimiento independiente y civil.

“El Código de Procedimientos Penales de 1929, presentó como innovación el que la reparación del daño para la víctima del delito sería exigido de oficio por el Ministerio Público; por lo que ya no quedaba como una acción civil, sino penal.

Por otra parte como las víctimas o sus herederos quedaban facultados para ejercitar la acción mencionada, la función del Ministerio Público en este caso, pasaba a segundo término.

El distingo que en este orden se pretendió establecer, creó un sistema absurdo, incongruente e inoperante y otros defectos más que se señalaron, dieron lugar, a su derogación y por ende, a la expedición del Código de Procedimientos Penales de 1931 para el Distrito Federal, el cual sigue vigente”.⁶

La figura del Ministerio Público Conciliador en materia penal es de creación reciente (año 1994), pero encontramos antecedentes de la conciliación en otras ramas del derecho como son en derecho civil y laboral; lo cual explico a continuación.

1.8. LA CONCILIACIÓN EN MATERIA CIVIL.

Encontramos que el artículo 272-A del Código de Procedimientos Civiles señala que si asistieran las dos partes a la audiencia previa y de Conciliación, “el juez examinará las cuestiones relativas a la legislación procesal y luego se procederá a procurar la conciliación que estará a cargo del conciliador adscrito al juzgado. El Conciliador prepara y propondrá a las partes alternativas de solución al litigio.

La fase conciliatoria en el proceso civil no es encomendada al juez debido a que éste debe ser imparcial y no estará en condiciones de proponer algún convenio a las partes para que llegaran a la conciliación, ni de procurarlas convencer de algo. Es por ésta razón que el artículo anotado encomiende esta función al “conciliador adscrito al juzgado”.

⁶ Ibidem. P. 47.

Ahora bien, para que el conciliador desempeñe adecuadamente su función, deberá conocer ampliamente el litigio planteado por las partes en los escritos de demanda y contestación; y en su caso, de reconvención y contestación de ésta, además deberá sugerir alternativas de solución al litigio que resulten equitativas y prácticas para las partes.

Si las partes llegaran a la conciliación celebrarán un nuevo convenio que deberá sujetarse a la aprobación del juez, y en el evento de que éste otorgue dicha aprobación, el convenio tendrá la autoridad y eficacia de una sentencia firme; por lo que sí aquél se incumple, la parte interesada podrá solicitar su ejecución por la vía de apremio (artículo 272-A, tercer párrafo y 501 párrafo final del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal).

1.9. LA CONCILIACIÓN EN MATERIA LABORAL.

Esta figura jurídica se encuentra prevista en la Ley Federal del Trabajo, en su artículo 873 el cual dice:

“El pleno o la Junta Especial, dentro de las 24 horas siguientes contadas a partir del momento en que reciba el escrito de demanda dictará acuerdo, en que señalará día y hora para la celebración de la audiencia de conciliación, demanda, excepciones y ofrecimiento y admisión de pruebas, que deberá efectuarse dentro de los quince días siguientes a los que se haya recibido el escrito de demanda”.

1.10. LA CONCILIACIÓN EN MATERIA PENAL.

Los antecedentes del Ministerio Público Conciliador, los encontramos en el año de 1979, cuando el Licenciado Alanis Fuentes era el titular de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, cuando se intento crear un área conciliadora, la cual al no contar con una estructura adecuada fracasó en su intentó.

Posteriormente, con el ex procurador Morales Lechuga, se intentó crear nuevamente un área conciliatoria bajo la supervisión de la Dirección de Servicios a la Comunidad de la misma institución, y proponiéndose la conciliación en la reforma de barandilla correspondiente a ese período. Pero desgraciadamente, no se le dió la importancia que merecía, ya que al igual que en el período del Licenciado Alanis Fuentes, careció de una estructura funcional y sin bases reales, por lo que también fracasó. No fue sino hasta el período del ex procurador Humberto Benítez Treviño cuando se creó el Acuerdo A/08/94, donde se crea la figura del Ministerio Público Conciliador con una estructura real y definida.

Dicho acuerdo se creó en atención a lo establecido en el artículo 20 Constitucional; ya que en su último párrafo menciona, que el ofendido tiene derecho a recibir asesoría jurídica y a que se le satisfaga la Reparación del Daño cuando proceda, por lo que se tiene que establecer un nuevo trato a la víctima del delito; aunado a que un número considerado de las averiguaciones previas que se inician, son perseguibles por querrela y que al no haber una orientación legal oportuna, el ofendido necesariamente tiene que llevar un proceso largo; por lo que hay una tramitación procesal intrascendente, porque dicho proceso se puede terminar llegando a un acuerdo con el inculpado desde la averiguación previa y así ahorrarse tiempo, dinero y esfuerzo. Por lo que resultaba indispensable la creación de un Ministerio Público Conciliador en el ámbito de Averiguación Previa; cuya función era la de orientar al ofendido y hacerle ver que si él lo deseaba podía llegar a un acuerdo con el inculpado, a fin de obtener la reparación del daño y así dar por terminada la controversia. Con esto de alguna forma la institución del Ministerio Público se ahorraba una carga de trabajo considerable y había una mejor atención a la víctima del delito.

Por todo lo anterior, era indispensable establecer una infraestructura administrativa necesaria en la procuración de justicia para cumplir con dichos objetivos, en aquellos delitos que eran perseguibles por querrela, es decir a

petición de la parte ofendida; por lo que el Ministerio Público Conciliador era el encargado de buscar la concertación entre las partes, así como la protección a la víctima de la comisión de un delito cuando se busque satisfacer la reparación del daño material.

La creación de la Agencia del Ministerio Público Conciliador, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación al 10 de febrero de 1994. En dicho acuerdo se ordenó la Creación de la mencionada agencia, la cual dependía de la Dirección General de Averiguaciones Previas, para que en el ámbito de las atribuciones que a esta unidad administrativa encomendaba el Reglamento de la Ley Orgánica Federal, diseñará y llevará a cabo los sistemas conciliatorios; en aquellos delitos perseguibles por querrela.

Dicha agencia estaba a cargo de un titular del Ministerio Público, quien tenía las siguientes funciones:

1.-Intervenir en las controversias que se suscitaran en materia de justicia del Distrito Federal, cuando sea exigida la querrela de la parte ofendida como requisito de procedibilidad y que las partes involucradas voluntariamente se someten a la conciliación.

2.-Implantar y desarrollar sistemas conciliatorios que en materia de procuración de justicia se establezcan por la Constitución.

3.-Diseñar y someter a la consideración del Director General de Averiguación Previas, los criterios generales idóneos para cumplir con el objeto del presente acuerdo.

4.-Sugerir lineamientos de coordinación con las diferentes unidades administrativas y órganos desconcentrados de la institución para cumplir con el objeto del presente instrumento.

5.-Orientar debidamente a las partes que intervenían en el procedimiento de conciliación, sobre los alcances y efectos jurídicos de los mismos.

6.-Proponer entre las partes, como mecanismos de solución, la celebración de audiencias conciliatorias

7.-Procurar el adecuado seguimiento de los asuntos en que intervengan, a efecto de que se cumplimentaran los convenios y acuerdos que celebran las partes.

8.-Ejercer las facultades de atracción y retracción sobre los asuntos de su competencia, previo acuerdo con el director de Averiguaciones Previas.

9.-Informar al Director General de Averiguaciones Previas de los asuntos en que haya participado; y

10.-Las demás que le confiera al Procurador General, el Subprocurador de Averiguaciones Previas y el Director general de Averiguaciones Previas.

El Ministerio Público Conciliador debía actuar de la forma siguiente:

1.-Al momento en que recibían la querrella, les informaban a las partes que si querían podían llegar a un acuerdo, una vez que aceptaban tratar de llegar a un acuerdo, se sometían a la audiencia de conciliación.

2.-En caso de que las partes acepten expresamente la celebración de la audiencia Conciliatoria, se levantaba el acta correspondiente haciendo constar los términos de la conciliación debiéndola firmar los que en ella hubieran intervenido y se entregaban a cada uno de ellos las copias correspondientes.

3.-En caso de que se aceptara la conciliación se enviaba inmediatamente el original del expediente a la agencia del Ministerio Público Conciliador.

4.-Para el caso de que se les indicara instruir la etapa conciliatoria, practicaban las diligencias que se les ordenaban, informando a la agencia del Ministerio Público Conciliador lo conducente; y

5.-Si los querellantes y ofendidos ratificaban su derecho y expresamente se negaran a aceptar la celebración de la audiencia conciliatoria, procedían a asentar esa circunstancia y proseguirán con el perfeccionamiento legal de la Averiguación Previa.

Cuando el ofendido aceptaba someterse a la audiencia de Conciliación, se le hacía del conocimiento el motivo y alcance de su conciliación, puntualizando que en el caso de llegar a un acuerdo o entendimiento, en el que el representante social procuraba que se cubriera la reparación del daño causado, no daba por terminado el asunto y procedía a el No Ejercicio de la Acción Penal.

En el supuesto de que las partes no accedieran a la conciliación o no asistieran a la audiencia conciliatoria, se devolvía el expediente de averiguación previa ya iniciado, a la Agencia del Ministerio Público de origen, o a quien correspondía para su debida integración.

Dicho acuerdo tuvo vigencia hasta antes de la emisión del acuerdo A/003/99 por parte del Titular de la Representación Social Capitalina, así como de la publicación del Reglamento de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, que no es más que una copia fiel del citado acuerdo; estableciéndose en dichas normas la función conciliadora del Ministerio Público, sin que se regulara una estructura que estableciera las condiciones esenciales para cumplir dicha atribución, lo cual a todas luces constituye un retroceso, pues en la actualidad tan sólo basta ocurrir a cualquier unidad investigadora del Ministerio Público en el Distrito Federal para darse cuenta que el denominado "Representante Social" debido a la carga de trabajo no presta la debida

atención, orientación y asesoría legal al ofendido por un delito, colocando con ello a la víctima de un delito en desventaja con relación al indiciado, quien la mayoría de las veces es asistido y asesorado por un abogado particular o en el peor de los casos por un defensor de oficio; de ahí que resulte indispensable y urgente creación de unidades de Ministerio Público Conciliador, conformadas por el personal que se encargue única y exclusivamente de asesorar debidamente a las víctimas de delitos que sean perseguibles a petición de parte ofendida, a fin de que éstos logren en forma prematura la reparación del daño ocasionado por la conducta delictiva, mediante un procedimiento en el ámbito de averiguación previa, que tenga inicio inmediatamente después de que el agraviado formule la querrela respectiva, y que conforme el tratar de acercar a las partes, esto es el ofendido y el indiciado, a fin de que tengan pláticas conciliatorias y se logre la restitución o indemnización del bien afectado por la conducta típica.

Asimismo se regule legalmente dicho procedimiento en el Código de Procedimientos Penales aplicable en el Distrito Federal, así como se reglamente la estructura respectiva en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, lo cual redituará en una mejor procuración de justicia y mayor confiabilidad por parte de la ciudadanía en su órgano de procuración de justicia.

CAPÍTULO II

CONCEPTOS GENERALES

En el presente capítulo analizaremos las diversas figuras jurídicas que se encuentran Interrelacionadas en la presente investigación, pues para entender debidamente la problemática que constituye el que el ofendido no se vea resarcido en el daño sufrido por la conducta delictiva de forma expedita, constituye uno de los orígenes de la desconfianza que actualmente priva en la población en sus órganos de gobierno, en especial en los de procuración e impartición de justicia; por ello resulta importante analizar cuales son las necesidades y las figuras que pueden intervenir para que sea viable la función conciliadora; conceptos que podrían ser temas centrales de una tesis independiente, sin embargo, no se debe perder de vista que nuestro tema central es la función conciliadora del Ministerio Público en el Distrito Federal.

2.1 CONCEPTO DE MINISTERIO PÚBLICO

2.1.1. SIGNIFICACIÓN GRAMATICAL

El Diccionario de la Lengua Española, emitido por la Real Academia Española, máximo organismo de nuestra lengua define a ministerio como “del latín ministerium, servicio, cargo, empleo u ocupación”, asimismo define al Ministerio Público como “órgano que tiene encomendado promover ante los tribunales la acción de la justicia especialmente mediante la acusación penal y la defensa de la legalidad y del interés público tutelado por la ley”;⁷ como podemos apreciar la significación gramatical se acerca a la jurídica, efectivamente el Ministerio Público tiene conferido entre otras funciones la de velar por la legalidad, en pro del bien público, además de que tiene encomendada la función persecutoria de delitos ante los tribunales; sin

⁷ “Diccionario de la Lengua Española”, Real Academia Española, Madrid, España, Vigésima segunda Edición, 2001, Pag. 1023.

embargo no se ocupa de otras funciones que tiene conferidas el denominado representante social y las cuales analizaremos a continuación.

2.1.2. SIGNIFICACIÓN DOCTRINAL.

Diversos autores tanto nacionales como extranjeros se han ocupado de tratar de definir el concepto de Ministerio Público, entre ellos encontramos al maestro Guillermo Colín Sánchez, quien en su obra denominada Derecho Mexicano de Procedimientos Penales señala: “El Ministerio Público, es una institución jurídica dependiente del titular del Poder ejecutivo, cuyos funcionarios intervienen en representación del interés social en el ejercicio de la acción penal, la persecución de los probables autores de los delitos y la tutela social, y en todos aquellos casos ordenados en las leyes”,⁸ definición que contiene los siguientes elementos:

a) Manifiesta que “es una institución jurídica”, esto en virtud de que el citado autor establece que el Ministerio Público recae sobre personas que no actúan a nombre propio o como personas físicas sino como verdaderos representantes sociales, y en consecuencia su actuar será siempre en pro del interés social, a esto el maestro Colín Sánchez denomina el principio de indivisibilidad;

b) Dicha representación social “depende del poder ejecutivo”, como es de explorado derecho, el Estado tiene como interés primordial el que la conducta de los hombres sea regulada y con ello se logre una efectiva convivencia social, protegiendo los valores fundamentales de toda sociedad, dicho interés se ve afectado con la realización de conductas previstas por la ley como delitos, de ahí la importancia de que exista un figura o institución dependiente del Estado que pugne por la prevención, investigación y persecución de delitos, aún con o sin la anuencia del o los ofendidos por la

⁸ COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo, op. Cit. P. 95.

conducta criminal; cuyos funcionarios intervienen, en representación del interés social en el ejercicio de la acción penal, como se ha establecido líneas anteriores el actuar del Ministerio Público se ve inmerso en la protección del interés social, de ahí deviene el que constitucionalmente se le haya conferido el monopolio del ejercicio de la acción penal a dicho representante social y no a un particular, pues en ese caso la pretensión de conductas lesivas a la sociedad; la persecución de los probables autores de los delitos, como es de conocido derecho la institución ministerial tiene conferida constitucionalmente la función persecutoria, misma que inicia desde el momento mismo en que el particular hace del conocimiento del Ministerio Público hechos presumiblemente delictivos, continuando en la integración de la indagatoria correspondiente hasta el ejercicio de la acción penal, después en la fase de instrucción al aportar elementos de prueba a fin de robustecer la acreditación de la responsabilidad penal además de su intervención en la fase acusatoria.

El precitado autor establece en la obra en mención que el Ministerio Público tiene conferidas cuatro funciones, que son:

a) La función persecutoria, esto como lo establecimos líneas anteriores consiste en que el representante social va a realizar las diligencias necesarias a fin de que la conducta delictiva no quede impune, esto tanto en el ámbito de averiguación previa como en el proceso penal;

b) La función investigadora, consistente en la realización de todas y cada una de las diligencias necesarias a fin de acercarnos a la verdad histórica de los hechos, y con ello la acreditación de los elementos del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del activo;

c) La función acusatoria, misma que ejerce el Ministerio Público al momento de acusar formalmente al encausado, atribuyéndole hechos delictivos

y solicitando a la autoridad judicial la imposición de las penas que establece la ley para la conducta desplegada por el delincuente;

d) La función social, misma que ejerce la institución ministerial en pro del interés social, verbigracia la intervención en asuntos del menor en materia familiar.

Por otra parte el maestro Héctor Fix Zamudio señala que él tan solo describe y no define al Ministerio Público como “El organismo del estado de carácter unitario y jerárquico que realiza funciones judiciales ya sea como parte o como sujeto auxiliar en las diversas ramas procesales, especialmente en la penal. Paralelamente puede efectuar actividades administrativas como consejero jurídico de autoridades gubernamentales y realizar la defensa de los intereses patrimoniales del Estado, o en términos genéricos, la defensa de la legalidad”.⁹

La anterior conceptualización presenta a nuestro criterio diversas deficiencias de técnica jurídica, en virtud de que efectivamente el Ministerio Público es un órgano unitario que se encuentra organizado en forma jerarquizada, más no realiza funciones judiciales, esto aún cuando el juzgador le dé intervención para que éste manifieste lo que a su representación social compete sobre la solución de algún aspecto no regulado por la ley, pues distinto es que participe con el carácter de parte en el proceso penal como observador de la legalidad, a que realice funciones de jurisdicción; Por otra parte efectivamente el Ministerio Público realiza funciones de índole administrativo, pero esto es en el ámbito de averiguación previa, además de que la institución ministerial efectivamente es un vigilante de la legalidad, tan es así que en el proceso representa el interés del estado de que se castiguen las conductas criminales, y en el caso de que la autoridad judicial de primera instancia no observe la legalidad en el proceso incoado al sujeto activo del delito, podrá

⁹ FIX ZAMUDIO, Héctor. La Procuración de Justicia, Problemas, Retos y Perspectivas, primera edición, México, D.F. 1994, p. 271.

como parte en el proceso interponer los recursos legales con que cuente a fin de pugnar porque ésta se observe; aunado a lo anterior se encuentra la denominada función social, pues señala la intervención del Ministerio Público en otras ramas del enjuiciamiento, particularmente en el civil, en el cual lo hace generalmente en defensa de los menores, de los incapacitados o de los intereses jurídicos que se consideran merecedores de una tutela especial, como son los relativos a la familia y al estado civil de las personas, ya que en esos supuestos la participación del Ministerio Público puede asumir diversas posturas, es decir como parte principal, subsidiaria o accesoría.

Para Fix Zamudio independientemente de las funciones que actualmente se le han atribuido al Ministerio Público, éste "...ejerce dos fundamentales:

- a) La principal que es la investigación y persecución de los delitos y como consecuencia su actuación como parte acusadora en el proceso penal, y
- b) La de representar determinados intereses sociales que se consideran dignos de protección especial en otras ramas del enjuiciamiento."¹⁰

Lo último para el autor en comentario la intervención del Ministerio Público se da con mayor fuerza e importancia en el procedimiento penal, pues su participación se traduce en constituir la parte acusadora.

Para el investigador Fernando Arilla Bas el Ministerio Público "es el órgano del Estado encargado de la oficialidad del ejercicio de la acción penal, coincidimos con el autor, ya que efectivamente el Estado es el encargado de vigilar que el orden jurídico se observe por los miembros de la sociedad, de allí el interés de éste de que en caso de la existencia de una conducta lesiva sea

¹⁰ ibid página 269 y 280

sancionado su autor, y esto lo realiza a través de sus órganos, entre ellos efectivamente encontramos al Ministerio Público, quien tiene encomendado por mandato constitucional la función indagatoria y persecutoria de los delitos, es por ello que el referido autor señala que “la institución ministerial esta encargada de la función persecutoria, misma que realiza en dos fases: la primera denominada investigación del delito y la segunda identificada con el ejercicio de la acción penal;”¹¹ no coincidimos con la anterior afirmación del citado autor, pues si bien es cierto efectivamente el Ministerio Público ejerce la función persecutoria en el ámbito de averiguación previa y ésta etapa procedimental continúa con el ejercicio de la acción penal al elaborar la consignación, esto no implica que ahí termine la función pues a criterio de la suscrita el Estado tiene el interés de que se compruebe plenamente la responsabilidad del encausado, posteriormente sea condenado el delincuente por su conducta ilícita y además de que cumpla con dicha condena, por ello se afirma que la institución ministerial continúa con dicha función persecutoria, pues ésta no cesa sino hasta que causa ejecutoria una sentencia, y en el caso de que ésta sea condenatoria hasta que ésta es cumplimentada.

Ahora bien, el referido autor precisó que el Ministerio Público tiene las siguientes características:

- a) La dependencia del poder ejecutivo; misma que hemos analizado líneas arriba y con la cual estamos de acuerdo.
- b) La unidad en el mando; pues señala que el mando de cualquier institución ministerial recae sobre un procurador, llámese General de la República, General de Justicia del Distrito Federal o de las procuradurías de los Estados que conforman la federación;

¹¹ ARILLA BAS, Fernando. El Procedimiento Penal en México, décimo novena edición, Editorial Porrúa, México, D.F., 1999, p. 34.

- c) La indivisibilidad de la función persecutoria; esto en virtud de que cada uno de los funcionarios de la institución que representan y no a nombre propio;
- d) La subordinación, tanto administrativa como funcional, de la policía judicial al Ministerio Público.

Para el maestro Manuel Rivera Silva “El Ministerio Público: es el órgano del estado que se encarga de la función persecutoria como lo establece el artículo 21 Constitucional,”¹² asimismo señala que dicha función persecutoria impone dos clases de actividades que son:

- a) Actividad Investigadora, y
- b) Ejercicio de la acción penal.

Lo anterior nos merece el mismo comentario formulado al investigador Fernando Arilla Bas, pues el Estado tiene el interés de que dicha conducta delictiva sea sancionada y que efectivamente se cumplimente dicha sanción.

Además justifica que el Estado es el encargado de preservar el orden jurídico de los miembros que integran una sociedad, de ahí nace la obligación por parte del Estado a investigar si los sucesos constituyen un delito, y en caso afirmativo la persecución de los mismos, pero siempre respetando el principio de legalidad que como autoridad debe de observar.

¹² RIVERA SILVA, Manuel. El Procedimiento Penal vigésima sexta edición, Editorial Porrúa, México, D.F., 1997, p. 57.

2.1.3. CONCEPTO LEGAL

No existiendo propiamente hablando una definición de Ministerio Público en el ordenamiento legal vigente en nuestro país, sin embargo en el artículo 2° de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal señala que el Ministerio Público en el Distrito Federal es una institución a cargo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, de ahí que efectivamente se afirme el principio de indivisibilidad del Ministerio Público, órgano dependiente del poder ejecutivo, tan es así que el artículo 10 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal reza: El Ministerio Público del Distrito Federal será presidido por un Procurador General de Justicia, nombrado y removido por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, con la aprobación del Presidente de la República, precepto que establece que la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal dependerá del poder ejecutivo, esto es del Gobierno del Distrito Federal; de igual forma el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la institución ministerial tendrá como facultades exclusivas la persecución e investigación de delitos.

El tema del Ministerio Público, así como los temas subsecuentes podrían ser objeto de estudio y tratamiento de tesis independientes, como se señaló al principio del presente capítulo, sin que sea ese el propósito del presente trabajo, por lo que a continuación propongo un concepto de Ministerio Público, consciente de que éste puede ser mejorado.

2.1.4. CONCEPTO QUE SE PROPONE.

A continuación propongo un concepto de Ministerio Público: Es un organismo dependiente del poder ejecutivo, indivisible, encargado de investigar y perseguir los delitos, además de vigilar la legalidad en el procedimiento penal y representar los intereses de la sociedad.

2.1.5. ELEMENTOS DEL CONCEPTO PROPUESTO

- a) Es un organismo dependiente del poder ejecutivo; como analizamos, el Ministerio Público es un organismo que depende directamente del titular del poder ejecutivo, llámese Presidente de la República, Gobernadores y en el caso del Distrito Federal, siendo éste a su vez un organismo del Estado, encargado de vigilar que el ordenamiento jurídico sea observado por los miembros que conforman la sociedad, y en caso de que un miembro transgreda el orden jurídico debe velar porque dicha conducta sea sancionada.

- b) Indivisible; el Ministerio Público es una institución, pues todos los servidores públicos que la integran actúan a nombre y en representación de ésta, sin que actúen a nombre propio.

- c) Encargado de investigar y perseguir los delitos, facultades conferidas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a la institución ministerial en forma exclusiva.

- d) Además de vigilar la legalidad en el procedimiento penal; el Ministerio Público deberá vigilar que las autoridades judiciales observen el cumplimiento a la garantía de legalidad, consagrada en nuestra Constitución Federal en pro del interés social.

- e) Representar los intereses de la sociedad; Efectivamente, el Ministerio Público representará los intereses de los más desvalidos de la sociedad, como lo son los menores y los incapaces, esto en todo procedimiento civil, familiar o penal.

2.2. ATRIBUCIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO.

El Ministerio Público tiene funciones específicas en: a) Derecho Penal, b) Derecho Civil, c) Juicio Constitucional y d) como consejero auxiliar y representante legal del Ejecutivo. Pero en este apartado nos avocaremos a la materia Penal.

Primordialmente debe preservar a la sociedad del Delito y en ejercicio de sus atribuciones como representante de la misma ejercitar las acciones penales, dentro de este campo realizará las siguientes funciones específicas.

- 1) Investigadora.
- 2) Persecutoria.
- 3) Ejecución de sentencias.

Las atribuciones que para el despacho de los asuntos que al Ministerio Público y a sus servicios auxiliares integrados y organizados por la Procuraduría otorgan nuestra Carta Magna, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, el Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, se ejercerán cuando toda persona que acuda a una agencia investigadora a presentar denuncia o querrela, así mismo, las víctimas o los ofendidos por algún delito, tendrán derecho a que el Ministerio Público se ajuste a los extremos.

El artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos atribuye al Ministerio Público del Distrito Federal la investigación y persecución de los delitos. Así mismo el artículo 10 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal menciona que 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 Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en su artículo 2 refiere que el Ministerio Público, esta 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:

- a) Perseguir los delitos del orden común cometidos en el Distrito Federal;
- b) 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;
- c) Proteger los derechos e intereses de los menores, incapaces, ausentes, ancianos y otros de carácter individual o social, en general, en los términos que determinen las leyes;
- d) 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;
- e) Las que en materia de seguridad pública le confiere la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal;
- f) Participar en la instancia de coordinación del Distrito Federal en el Sistema Nacional de Seguridad Pública, de acuerdo con la Ley y demás

normas que regulen la integración, organización y funcionamiento de dicho sistema;

- g) Realizar estudios y desarrollar programas de prevención del delito en el ámbito de su competencia;
- h) Proporcionar atención a las víctimas o los ofendidos por el delito y facilitar su coadyuvancia;
- i) Promover la participación de la comunidad en los programas de su competencia, en los términos que los mismos señalen;
- j) Auxiliar a otras autoridades en la persecución de los delitos de la competencia de éstas, en los términos de los convenios, bases y demás instrumentos de colaboración celebrados al efecto; y
- k) Las demás que señalen otras disposiciones legales.

La misma Ley Orgánica de la Procuraduría del Distrito Federal nos señala las atribuciones del Ministerio Público respecto de la averiguación previa las cuales comprenden:

- a) Recibir denuncias o querrelas sobre acciones u omisiones que puedan constituir delito;
- b) Investigar los delitos del orden común con la ayuda de sus auxiliares y otras autoridades competentes, tanto federales como de las entidades federativas, en los términos de los convenios de colaboración;

- c) Practicar las diligencias necesarias para la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad que corresponda, así como para la reparación de los daños y perjuicios causados;
- d) Ordenar la detención y, en su caso, la retención de los probables responsables;
- e) Asegurar los instrumentos, huellas, objetos y productos del delito;
- f) Restituir provisionalmente y de inmediato al ofendido en el goce de sus derechos, siempre y cuando no se afecte a terceros y esté acreditado el cuerpo del delito de que se trate y, en caso de considerarse necesario, ordenará que el bien se mantenga a disposición del Ministerio Público, exigiendo el otorgamiento de garantías que, de ejercitarse la acción penal se pondrán a disposición del órgano jurisdiccional;
- g) Conceder la libertad provisional a los indiciados;
- h) Solicitar al órgano jurisdiccional las ordenes de cateo y las medidas precautorias de arraigo y otras que fueren procedentes;
- i) Promover *la Conciliación* en los delitos perseguibles por querrela;
- j) Determinar el no ejercicio de la acción penal cuando:
 - a. Los hechos que conozca no sean constitutivos de delito;
 - b. Una vez agotadas todas las diligencias y los medios de prueba correspondientes, no se acredite la probable responsabilidad del indiciado;

- c. La acción penal se hubiese extinguido en los términos de las normas aplicables;
 - d. De las diligencias practicadas se desprenda;
 - e. Resulte imposible la prueba de la existencia de los hechos consultivos del delito, por obstáculo material insuperable; y
- k) Poner a disposición del Consejo de Menores, a los menores de edad que hubieren cometido infracciones correspondientes a ilícitos tipificados por las leyes penales;
- l) Poner a los inimputables mayores de edad, a disposición del órgano jurisdiccional, cuando se deban aplicar medidas de seguridad, ejercitando las acciones correspondientes, en los términos establecidos en las normas aplicables.

Como podemos analizar en el inciso i), la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia en el artículo 3o. fracción IX señala que el Ministerio Público promoverá la conciliación para los delitos perseguibles por querrela, lo cual en la práctica no es llevado a cabo, por diferentes razones entre las que podemos encontrar la falta de un procedimiento eficaz por el que la víctima sea resarcida de los perjuicios causados por consecuencia de un ilícito penal. Y aunado a esto la falta de infraestructura con los espacios suficientes para la debida impartición y procuración de justicia.

Así mismo el artículo 2 de del Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal, señala que corresponde al Ministerio Público el ejercicio exclusivo de la acción penal; y el artículo 3 del mismo ordenamiento señala las siguientes atribuciones del Ministerio Público:

- a) Dirigir a la Policía Judicial en la investigación que esta 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;
- b) Pedir al juez a quien se consignen el asunto, la práctica de todas aquellas diligencias que, a su juicio, sean necesarias para comprobar la existencia del delito y de sus modalidades;
- c) Ordenar, en los casos de la detención o retención según el caso, y solicitar cuando proceda la orden de aprehensión;
- d) Interponer los recursos que señala la ley y seguir los incidentes que la misma admite;
- e) Pedir al juez la práctica de las diligencias necesarias para comprobar la responsabilidad del acusado;
- f) Pedir al juez la aplicación de la sanción que en el caso concreto estime aplicable y;
- g) Pedir la libertad del detenido cuando ésta proceda.

2.3 CONCEPTO DE CONCILIACIÓN

2.3.1. SIGNIFICACIÓN GRAMATICAL

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española establece que la palabra conciliación proviene del latín *conciliatio, onis* y la define como “Acción y efecto de conciliar”,¹³ y conciliar es conceptuada como poner de

¹³ “Diccionario de la Lengua Española”, Real Academia Española, Madrid, España, vigésima

acuerdo a los que estaban opuestos entre sí, la conciliación es la acción y efecto de poner de acuerdo a partes que estaban opuestos entre sí.

Por su parte el Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas, define a la conciliación como: “El acuerdo a que llegan las partes en el proceso, cuando existe controversia sobre la aplicación o interpretación de sus derechos que permite resulte innecesario dicho proceso”¹⁴, la anterior definición precisa debidamente la suma importancia que tiene la conciliación; ya que por ser una figura autocompositiva nos permite llegar en forma prematura a la solución de un conflicto, esto es, una diferencia o disputa entre dos o más partes y con ello evitar el someterse a un juicio largo y costoso.

2.3.2. SIGNIFICACIÓN DOCTRINAL

Para el autor José Ovalle Favela, “...la conciliación es el medio para intentar el acuerdo de las pretensiones y excepciones de las partes, como una forma de solucionar la controversia, sin tener que agotar todo el proceso y evitando los gastos y las costas, las dilaciones y las situaciones de incertidumbre que trae consigo”.¹⁵

La anterior definición si bien es cierto es apegada al derecho civil contiene elementos rescatables y hasta en un momento aplicable a la conciliación que debe promover el Ministerio Público en delitos perseguibles por querrela, génesis del presente trabajo de investigación; entre ellos tenemos los siguientes:

- a) Toda conciliación como lo revisamos en el apartado de significación gramatical requiere una negociación o transacción

segunda Edición, 2001, pag. 415.

¹⁴ “Diccionario Jurídico Mexicano”, Tomo II, c-h, Instituto de Investigaciones Jurídicas, décimo tercera edición, Editorial Porrúa, 1999.

¹⁵ OVALLE FAVELA, José. Derecho Procesal Civil, quinta edición, Editorial Harla, 1992, p.116.

entre las partes implicadas, en el caso en concreto por una parte tendríamos al querellante como pretensor de la reparación del daño ocasionado por la comisión del delito, por otra parte tendríamos al sujeto activo, que como su definición lo señala, es quien desplegó la conducta típica, antijurídica, culpable y punible; y quien tendría como pretensión la extinción de la acción penal a través del perdón; por lo que como se evidencia ambas partes a través de la conciliación tratarían de alcanzar el interés que los motiva a participar en dicha figura autocompositiva.

- b) Efectivamente la finalidad de dicha conciliación en materia penal tendría como objeto inmediato la satisfacción del interés de ambas partes, esto es, una solución al conflicto.
- c) Dicha solución cobraría vida en forma prematura, ya que, satisface la reparación del daño que en la mayoría de los casos es lo que realmente busca el ofendido, y se lograría la extinción de la acción penal en beneficio del infractor de la norma penal.
- d) En la práctica es fácil encontrar los casos en que el ofendido después de haber acreditado el monto del daño causado por la conducta delictiva, primero ante la autoridad ministerial, después ante la autoridad judicial de primera instancia o de paz, enseguida sea reconocida ante el tribunal de alzada, y en algunos casos se tenga que aportar elementos de convicción ante el órgano de control constitucional ya en el juicio de amparo; aún con todo ello y en caso de que en el mejor de los supuestos se condene el sentenciado a la reparación del daño; por lo que se convierte en nula la posibilidad de su reparación, es por ello y con la finalidad de evitar costas en el ofendido para alcanzar lo que legítimamente

le corresponde tras la conducta delictiva, que se propone se regule debidamente la función conciliadora del Ministerio Público.

Para Rafael Tena Suck y Hugo Ítalo, la conciliación es “el medio de autocomposición para las partes dirigidas por ellas mismas o provocadas por la ley o la autoridad”.¹⁶

Como se puede ver el concepto que propone el autor engloba primero que es un medio de autocomposición; figura jurídica que tratamos en líneas anteriores y que en síntesis constituye una forma de darle solución al conflicto mediante un acuerdo que realizan las partes; además señala que dicha composición se va a encontrar dirigida ya sea por las partes, sea provocada dicha figura conciliatoria por la ley o en su caso por alguna autoridad; en la legislación judicial encontramos algunas figuras en conciliación de las partes; verbigracia en el proceso ordinario civil, en donde una vez contestada la demanda y en su caso la reconvención, el juez señalará de inmediato la fecha y hora para la celebración de una audiencia previa y de conciliación; el día de la audiencia, si comparecieren las partes, una vez revisada la legitimación se procederá a procurar la conciliación de las partes, ésta correrá a cargo de un conciliador adscrito al juzgado quien preparará y propondrá a las partes alternativas de solución al litigio; la parte culminante será en el caso que llegaren a un convenio, la autoridad judicial lo aprobará de plano si procediere legalmente y dicho pacto tendrá fuerza de cosa juzgada, evitando así un procedimiento largo y costoso.

Ahora bien, en cuanto a la parte en que el autor menciona, que dicha conciliación es dirigida por las partes o provocadas por la ley o autoridad, se esta completamente de acuerdo; ya que si bien es cierto las partes pueden llegar a un acuerdo sin necesidad de que intervenga una autoridad, también lo es que para que dicho acuerdo tenga valor jurídico y por ende este pueda ser

¹⁶ ITALO MORALES, Hugo y Tena Suck Rafael. Derecho Procesal del Trabajo, Editorial Trillas, cuarta edición, 1995. p. 98

exigible deberá realizarse ante una autoridad; además de lo anterior la ley prevé algunos procedimientos de conciliación, ejemplo de ello encontramos en materia laboral, civil, etcétera; por lo que respecta a la materia penal si bien es cierto el Ministerio Público tiene conferida la función conciliadora, también lo es que esta no se encuentra regulada debidamente, pues no se establece los alcances o limitaciones de la intervención de dicha autoridad en la conciliación, además del procedimiento a seguir para provocar la conciliación; lo anterior constituye la génesis del presente trabajo de investigación y a lo cual trataré de proponer solución más adelante.

Para el jurista Rafael Caldera, la conciliación es el acercamiento de las partes para discutir amigablemente el conflicto y tratar de llegar a un acuerdo, que se realiza generalmente ante personas y organismos establecidos oficialmente, o bien compuestos voluntariamente por las partes.

El citado autor coincide con los demás en cuanto a que es un acercamiento de las partes que tiene como objetivo el llegar a un acuerdo respecto de un conflicto; Aportando además que las partes pueden ser personas físicas o personas morales independientemente de que éstas últimas sean oficiales o privadas, efectivamente en un conflicto las partes pueden ser cualquiera de éstas, claro dependiendo de la naturaleza del conflicto; es por ello que nos parece acertada la definición del referido autor, ya que su objetivo es que las partes tengan pláticas conciliatorias y en un momento dado puedan llegar a un acuerdo; sin embargo se considera que la definición en comento es incompleta, toda vez, que el principal objetivo de la conciliación es evitar un proceso largo.

De lo anterior podemos inferir, que la conciliación es un procedimiento de amigable composición, en donde cada parte en el litigio es inducida a tratar de llegar a un acuerdo para evitar el desarrollo del juicio con todas sus consecuencias y riesgos inherentes.

Para Carnelutti, la conciliación “...es una figura sin vida propia, considerada como un equivalente jurisdiccional, pero sólo en aquel caso en que se dé el acuerdo de voluntades y se llegue a un arreglo, ya que si no hay ese acuerdo lo que hay sería una conciliación frustrada y no equivalente jurisdiccional”.¹⁷

Coincidimos con el autor que la conciliación es una figura sin vida propia, ya que depende de la existencia de un conflicto; y efectivamente constituye un equivalente jurisdiccional siempre y cuando las partes alcancen un acuerdo, terminando de tajo con el conflicto original.

Por lo que respecta a la materia penal no existe definición de conciliación, sin embargo es importante señalar que al igual que en las otras materias constituye una figura autocompositiva, en consecuencia una forma de solución a un conflicto entre las partes, en el entendido que éstas lo constituyan el ofendido y el sujeto activo.

2.3.3. CONCEPTO LEGAL.

No existe un concepto legal de la conciliación en nuestra legislación vigente.

2.3.4. CONCEPTO QUE SE PROPONE.

A continuación propondremos el siguiente concepto, haciendo la aclaración que éste sería aplicable a la materia penal y en específico al tema de la presente tesis: La conciliación en materia penal, es un procedimiento que tiene como finalidad la protección del ofendido y la procuración de justicia en forma expedita, se realiza ante el Ministerio Público y es aplicable únicamente respecto de los delitos perseguibles por querrela, en el que el ofendido y el

¹⁷ GOMEZ LARA, Cipriano. Teoría General del Proceso, octava edición Editorial Harla, 1990, p. 16 y 17

sujeto activo tratan de llegar a un acuerdo, esto respecto de la reparación del daño producido por la comisión de un delito.

2.3.5. ELEMENTOS DEL CONCEPTO PROPUESTO

1. Es un procedimiento; toda vez que se encuentra conformado por un conjunto de actos ligados entre sí con la finalidad de terminar con el conflicto.
2. Que tiene como finalidad la protección del ofendido; pues como analizamos en el apartado del Ministerio Público de este capítulo, este al ser el representante social pugna por la protección y auxilio al ofendido por la comisión de un delito, además de que dicho representante social tiene como función el procurar justicia, es por ello que tanto en el ámbito de averiguación previa como en el proceso se constituye como abogado del agraviado; en consecuencia la conciliación al ser realizada en el ámbito de averiguación previa tiene como finalidad el restituir al ofendido en el goce del derecho afectado por la conducta delictiva en forma prematura.
3. Tiene como finalidad la procuración de justicia en forma expedita, efectivamente esta conciliación es materia penal aplicable en la averiguación previa tiene como finalidad el que el ofendido se vea resarcido en forma más rápida de la reparación del daño, y al ser la averiguación previa la etapa procedimental más cercana a la comisión del delito es que habla de expedites.
4. Se realiza ante el Ministerio Público; como se observó en los conceptos doctrinales analizados en este apartado para que la conciliación surta efectos legales tendrá que realizarse ante una

autoridad, en el caso que se propone al realizarse ante una autoridad, en el caso que se propone al realizarse a nivel averiguación previa la autoridad competente será el Ministerio Público.

5. Es aplicable únicamente respecto de los delitos perseguibles por querrela; en los conceptos doctrinales arriba analizados, para que se dé la conciliación, debe existir un ofrecimiento recíproco entre las partes, por ello sólo en los delitos perseguibles por querrela las partes están en condiciones de ofrecer algo, ya que en tanto el inculpado puede ofrecer la reparación del daño ocasionado por la conducta delictiva, el ofendido por su parte podrá ofrecer el otorgamiento del perdón, de llegar a un acuerdo las partes, el primero obtendrá la extinción de la acción penal y el segundo que se le cubra en forma satisfactoria el daño ocasionado.

6. En el que el ofendido y el sujeto activo tratan de llegar a un acuerdo, esto respecto de la reparación del daño producido por la comisión de un delito; el anterior elemento cobra relevancia en virtud de que en la conciliación puede ser que lleguen las partes a un acuerdo en cuyo caso el ofendido otorgará perdón previo pago de la reparación del daño y que tenga como consecuencia la extinción de la acción penal; sin embargo, en el caso de que las partes no llegaran a un acuerdo el efecto que producirá es que el Ministerio Público cumpla con las funciones indagatorias y persecutoria conferidas por mandato constitucional.

2.4. CONCEPTO DE OFENDIDO.

2.4.1. SIGNIFICACIÓN GRAMATICAL

El diccionario de la Lengua Española en su Tomo II define al ofendido como "pp. De ofender, adjetivo que ha recibido una ofensa".¹⁸

Efectivamente la palabra ofendido es un derivado de ofensa, tan es así que lo conceptúa como adjetivo calificativo de la persona que ha sido objeto de una ofensa; por su parte el Diccionario Jurídico Mexicano nos dice que "ofendido proviene del latín *offendere*, participio pasado del verbo ofender. Ofendido es quien ha recibido en su persona, bienes o en general en su status jurídico, una ofensa, daño, ultraje, menoscabo, maltrato o injuria".¹⁹

La anterior definición es mucho más completa que la que nos da el Diccionario de la Lengua Española, dado que solo se limita a mencionarnos que es aquella que ha recibido una ofensa, mientras que la definición del Diccionario Jurídico nos da las características del sujeto pasivo del delito.

2.4.2. SIGNIFICACIÓN DOCTRINAL.

Los Autores no siguen un patrón para definir al ofendido; a continuación mencionaremos a algunos tratadistas que se ocupan del caso.

El autor Colín Sánchez define al ofendido "es la persona física que resiente, directamente, la lesión jurídica, en aquellos aspectos tutelados por el Derecho Penal".²⁰

¹⁸ Diccionario de la Lengua Española, "Real Academia Española". Vigésima segunda edición, Madrid, España, 2001, p. 1092.

¹⁹ Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigación Jurídicas, décima tercera edición, Editorial Porrúa, 1999, p. 395.

²⁰ COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo op. Cit. P. 257.

No coincidimos totalmente con el anterior concepto, en virtud de que no solo una persona física puede ser ofendido, ya que también lo puede ser una persona moral, pues en diversos delitos quien resiente el daño producido por la conducta delictiva es una persona jurídica y no el sujeto pasivo de la acción, verbigracia: en el caso de un robo, le roban a un trabajador de la empresa Napoleón y Asociados una cantidad "X"; dinero propiedad de la persona moral, en este caso quien resentirá el daño producido será la persona moral, ya que al ser la titular del bien jurídicamente tutelado por la norma penal se ve afectada en su patrimonio, en consecuencia, será la ofendida, en tanto que el empleado será el sujeto pasivo de la acción, pues éste será quien sufrió directamente la conducta desplegada por el activo; ahora bien, el citado autor precisa la importancia de diferenciar entre ofendido y víctima, señalando que el primero como vimos es la persona que se ve afectada en su status jurídico por el delito, en tanto que la víctima es "aquel que, por razones consanguíneas, sentimentales o de dependencia económica con el ofendido, es afectado con el hecho ilícito";²¹ aún cuando el tema de víctima ha sido muy poco tratado y no existe consenso en cuanto a su conceptualización es importante señalar que el autor trata de introducir a las personas que en determinados delitos pueden ser titulares del derecho a la reparación del daño, como lo analizaremos más adelante.

Por su parte, el Tratadista César Augusto Osorio y Nieto dice que el ofendido "es el titular del bien jurídico protegido";²² Coincidimos con el anterior concepto en virtud de que efectivamente el ofendido siempre será la persona ya sea física o moral que se ve afectada en su esfera jurídica por la conducta delictiva.

Para el maestro Gustavo Malo Camacho, el ofendido coincide con el sujeto pasivo, ya que éste último "es la persona física o moral titular del bien

²¹ Idem

²² OSORIO Y NIETO, César Augusto. "La Averiguación Previa", octava edición, Editorial Porrúa, México, 1997, página 14.

jurídico protegido, lesionado o puesto en peligro, por la conducta típica, que genera la violación al deber contenido en la prohibición o mandato previsto en el tipo penal",²³ efectivamente, como lo hemos analizado, el ofendido será la persona que se ve afectada en su status jurídico por la conducta típica antijurídica culpable y punible; además diferencia de lo que nos mencionan los otros autores, nos menciona que el ofendido puede ser también una persona moral, idea con la que coincidimos, partiendo del principio de que el sujeto pasivo del delito puede ser tanto una persona física, como una persona jurídica, ya que en algunos delitos quien sufre el menoscabo en su esfera jurídica derivada de la conducta desplegada por el sujeto activo lo puede ser una persona moral y no necesariamente un individuo en sí.

2.4.3. CONCEPTO LEGAL.

En nuestra legislación Penal no contamos propiamente con un concepto legal de ofendido, sin embargo, el artículo 264 del Código Procesal Penal de Aplicación en el Distrito Federal establece que se debe entender como parte ofendida:

"se reputará parte ofendida...a la víctima o titular del bien jurídico lesionado o puesto en peligro por la conducta imputada al indiciado, y tratándose de incapaces, a los ascendientes y a falta de éstos, a los hermanos o a los que los representen a aquellos legalmente; cuando una víctima por cualquier motivo no se pueda expresar, el legitimado para presentar la querrela serán las personas previstas por el artículo 45 del Nuevo Código Penal".

De lo anterior desprendemos que el ofendido para efectos de la querrela será el titular del bien jurídicamente tutelado por el delito o a la víctima, ya que la clasificación que da es propia de la persona que resiente el resultado obtenido por el activo con su conducta típica.

²³ MALO CAMACHO, Gustavo. "Derecho Penal Mexicano", primera edición, Editorial Porrúa, México 1997, páginas 339, 340.

2.4.4. CONCEPTO QUE SE PROPONE.

Ofendido es la persona física o moral que resienta el daño producido por la conducta delictiva.

2.4.5. ELEMENTOS DEL CONCEPTO PROPUESTO.

1.- Es aquella persona física o moral.

En derecho, "persona es todo ser susceptible de tener derechos y obligaciones".²⁴

Por lo anterior, existen dos clases de personas, las físicas que son los individuos en sí y las personas morales que son aquellas asociaciones o corporaciones que se crean con algún fin o motivo de utilidad pública o privada y a quienes el derecho reconoce una personalidad distinta de la que tiene cada uno de sus integrantes.

Por lo antes expuesto, nos damos cuenta que las personas morales al no existir físicamente, sólo es una ficción del Derecho, por medio de la cual los faculta para realizar infinidad de actos jurídicos, por lo que en ese conjunto de personas en un momento dado, se pueden constituir en ofendido, toda vez que esa persona moral puede sufrir un menoscabo en su patrimonio por poner un ejemplo.

En algunos delitos quien sufre el menoscabo en su esfera jurídica derivada de la conducta desplegada por el sujeto activo puede ser también una persona moral.

2.- Va a ser quien resiente el daño producido por la conducta delictiva.

²⁴ Soto Pérez, Ricardo. Nociones de Derecho Positivo. Editorial Esfinge, décima cuarta edición, México, 1984, Pag. 153-154.

De este segundo elemento podemos decir que al realizar determinada conducta se puede llegar a menoscabar o producir un resultado, ese resultado produce un daño.

Es importante señalar que ese daño, es la afectación al bien jurídicamente tutelado por la norma penal y que constituye uno de los principales pilares para determinar quien será el legitimado para exigir la reparación del daño.

Sin embargo, este será analizado de una forma más extensa en el objetivo relativo a la reparación del daño, del cual se hace un estudio a continuación.

2.5. CONCEPTO DE REPARACIÓN DEL DAÑO.

2.5.1. SIGNIFICACIÓN GRAMATICAL.

El Diccionario de la Real Academia Española define a reparación como: "acción y efecto de reparar cosas materiales mal hechas o estropeadas; reparación del daño: desagravio, satisfacción completa de una ofensa, daño o injuria";²⁵ como podemos observar la definición gramatical se acerca a la jurídica, lo cual se analizará a continuación.

Por su parte el Diccionario Jurídico Mexicano define a la reparación del daño como "la pena pecuniaria que consiste en la obligación impuesta al delincuente de restablecer el statu quo ante y resarcir los perjuicios derivados de su delito".²⁶

²⁵ "Diccionario de la Lengua Española", Real Academia Española, vigésima segunda edición, página 1172.

²⁶ "Diccionario Jurídico Mexicano", Tomo VIII, r-z, Instituto de Investigación Jurídicas, décima tercera edición, Editorial Porrúa, UNAM, 1999, Página 13.

2.5.2. SIGNIFICACIÓN DOCTRINAL.

A continuación analizaremos el concepto de reparación del daño, esto sin entrar a un estudio profundo, ya que como precisamos al inicio del presente capítulo podríamos elaborar una tesis independiente de dicho tema, en virtud de las deficiencias legales para hacer viable y efectivo el que el ofendido se vea resarcido en el goce del bien jurídicamente tutelado por la norma penal, esto claro sólo en los casos en que dicha restitución sea factible.

Para el autor Colín Sánchez la reparación del daño "es un derecho subjetivo del ofendido y la víctima del delito, para ser resarcidos de los perjuicios causados en sus bienes, jurídicamente tutelados, como consecuencia del ilícito penal";²⁷ la anterior definición contiene los siguientes elementos: a) Es un derecho subjetivo del ofendido y la víctima del delito; como todo derecho puede hacerse efectivo por su titular, siempre y cuando tenga el interés de ello, tan es así que en algunos casos el ofendido no lo hace efectivo y el importe de la reparación de daño a que ha sido condenado el sentenciado de un delito se hace efectivo a favor del Estado; a diferencia de la pretensión punitiva que ejercita a través de sus órganos en que es obligatoria; b) En la mayoría de los delitos el ofendido será el único facultado para exigir la reparación del daño, pero en algunos otros por imposibilidad material serán los beneficiarios de éste, personas distintas, a las que el autor en comento denomina víctimas del delito, siendo éstas aquellas personas que se encuentran ligadas al sujeto pasivo por razones sentimentales, de consanguinidad o dependencia económica; c) El tercer elemento lo constituye el que dicha reparación tendrá como finalidad el restituir al ofendido de la cosa sustraída por el autor del delito, la indemnización del daño material o de la reparación del daño moral.

Para el maestro Gustavo Malo Camacho "la reparación del daño constituye una pena pública, la cual forma parte de los limitados derechos que

²⁷ COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo op. Cit. P. 268.

confiere nuestra legislación al ofendido, obligación conferida al sujeto activo en virtud de que su conducta dañosa provocó diferentes resultados siendo éstos el material o daño propiamente dicho, los perjuicios y en algunos casos el daño moral producido en el sujeto pasivo.”²⁸ El citado autor expresó su preocupación por la incipiente regulación para el que ofendido se vea resarcido en el goce del bien jurídicamente tutelado por la norma penal y el cual ha sido afectado por la conducta desplegada por el activo.

Por su parte Juan Manuel Ramírez Delgado “la reparación del daño surtirá efecto de pena en el momento en que el sujeto activo es sentenciado por la conducta desplegada con anterioridad y que tiene como finalidad el hacer responsable al primero del daño causado con la consumación del delito por el que fue juzgado.”²⁹

Al respecto el Maestro Sergio García Ramírez la reparación del daño constituye una cuestión de resarcimiento privado y por ende una reclamación privada; lo anterior en virtud de la desprotección jurídica en que se ve inmerso el ofendido, por lo que señala que lo mejor sería recuperar la naturaleza auténtica de la reparación del daño y poner en manos del agraviado la opción entre exigirle por si mismo o solicitar al Estado la asistencia para hacerlo; coincidimos con el autor en comentario en virtud de que es común que en la práctica el ofendido tenga que vivir un vía crucis completo para verse resarcido en el goce del derecho lesionado por la conducta delictiva, teniendo primero que acreditar el monto del daño causado, llámese éste material, los perjuicios ocasionado o en algunos casos daño moral, esto ante la autoridad ministerial, después ante la autoridad judicial de primera instancia o de paz, enseguida sea reconocida ante el tribunal de alzada y en algunos casos se tenga que aportar elementos de convicción ante el órgano de control constitucional ya en el juicio de amparo; aún con todo ello y en caso de que en el mejor de los supuestos se

²⁸ MALO CAMACHO, Gustavo. Op. Cit., p. 637.

²⁹ Ramírez Delgado, Juan Manuel. "Penología, Estudio de las Diversas Penas y Medidas de Seguridad", Editorial Porrúa, S.A de C.V., primera edición, México, D.F., 1995, página 47.

condene al sentenciado a la reparación del daño, puede ser que éste después de un juicio largo ya no tenga bienes económicos para cubrir la reparación del daño, ya sea porque efectivamente no los tenga o porque audazmente se coloque en estado de insolvencia; con lo que se reduce en forma significativa la posibilidad que el agraviado haga efectiva la reparación del daño; razones por las cuales pugnamos por la debida regulación de la función conciliadora del Ministerio Público en el ámbito de averiguación previa.

2.5.3. CONCEPTO LEGAL.

En nuestra legislación no existe un concepto legal de reparación del daño, sin embargo en el artículo 42 del Código Penal aplicable en el Distrito Federal, contienen las características de éste:

Artículo 42: (Alcance de la Reparación del daño). “La reparación del daño comprende, según la naturaleza del delito de que se trate:

- I. El restablecimiento de las cosas en el estado que se encontraban antes de cometerse el delito.
- II. La restitución de la cosa obtenida por el delito, incluyendo sus frutos y accesorios y, si no fuese posible, el pago de su valor actualizado. Si se trata de bienes fungibles, el juez podrá condenar a la entrega de un objeto igual al que fuese materia de delito sin necesidad de recurrir a prueba pericial;
- III. La reparación del daño moral sufrido por la víctima o las personas con derecho a la reparación, incluyendo el pago de los tratamientos curativos que, como consecuencia del delito, sean necesarios para la recuperación de la salud psíquica y física de la víctima.

- IV. El resarcimiento de los perjuicios ocasionados; y
- V. El pago de salarios o percepciones correspondientes, cuando por lesiones se cause incapacidad para trabajar en oficio, arte o profesión.

Como señala el artículo transcrito, la reparación del daño consistirá en primer lugar en el restablecimiento de las cosas al estado en que se encontraban antes de cometerse el delito, después se debe la restitución de la cosa obtenida por el delito y si no fuere posible el pago del precio de la misma, la indemnización del daño material y moral causado, incluyendo el pago de los tratamientos curativos que, como consecuencia del delito, sean necesarios para la recuperación de la salud de la víctima y el resarcimiento de los perjuicios ocasionados; en resumen consistirá en restituir al ofendido en el goce del derecho lesionado o en su caso en una indemnización a favor del sujeto pasivo del delito o de sus derechohabientes.

Al ser un delito una conducta reprobable por la sociedad por afectar a los miembros de ésta, el Estado en el afán de regular la conducta de sus gobernados y a fin de ejercer control entre ellos a través del derecho le da el carácter de una obligación preferente y en consecuencia es ineludible la obligación por parte del Ministerio Público a solicitar se condene al sujeto activo a la reparación del daño, tal y como se desprende del contenido del artículo 43 y 44 del Código Penal sustantivo que refiere: que la reparación será fijada por los jueces, según el daño o perjuicios que sea preciso reparar; la obligación de pagar la reparación del daño es preferente al pago de cualquier otra sanción pecuniaria proveniente del delito que deba ser hecha por el delincuente tiene el carácter de pena pública y se exigirá de oficio por el Ministerio Público.

Sin embargo, aun cuando la ley penal señala que la reparación del daño es preferente por cualquier otra obligación y establece el deber al representante

social de solicitar al juzgador que sea condenado el activo a la reparación del daño, ésta en la práctica en pocas ocasiones se hace efectiva, ya sea porque el delincuente al momento de tratar de ejecutar la sentencia no cuenta con bienes suficientes para hacerla efectiva o por haberse colocado intencionalmente en estado de insolvencia, a fin de eludir dicha sanción, lo que origina que el ofendido no se vea resarcido del daño causado por el delito y por ende incrementa la desconfianza hacia sus órganos de procuración y administración de justicia; por ello es conveniente que al menos en los delitos perseguibles por querrela el Ministerio Público si así lo quisiere el ofendido acerque a las partes a fin de que se tengan pláticas conciliatorias, a efecto de que sea resarcido el daño causado al agraviado, ya que en la mayoría de los casos a éste no le importa que el sujeto activo sea investigado, consignado, en algunos casos aprehendido, procesado y sentenciado a la reparación del daño, en virtud de que como analizamos líneas arriba ni siquiera se podrá hacer efectivo éste por no contar el sentenciado con bienes suficientes o por haberse colocado en estado de insolvencia de manera intencional, con el ánimo de no cumplir con dicha sanción.

2.5.4. CONCEPTO QUE SE PROPONE

Para nosotros la reparación del daño en una pena pública que tiene como finalidad restituir al ofendido en el goce del bien jurídicamente tutelado lesionado por la conducta delictiva, en su caso la indemnización quien tenga derecho por el daño moral, material y perjuicios ocasionados por la conducta delictiva.

2.5.5. ELEMENTOS DEL CONCEPTO PROPUESTO

a) Es una pena pública; el delito al lesionar a los miembros de la sociedad crea en el Estado de interés de que dicha conducta sea sancionada y al ofendido le sea reparado el daño ocasionado; por ello obliga al ministerio público a solicitar al órgano jurisdiccional se condene al activo a la reparación del daño.

b) Que tiene como finalidad del restituir al ofendido en el goce del bien jurídicamente tutelado lesionado por la conducta delictiva; éste elemento tiene características de conducta delictiva; éste elemento tiene características de justicia, en virtud de que debe darse a cada quien lo que merece, así las cosas, al ser el ofendido quien sufrió un menoscabo en su esfera jurídica es justo que sea resarcido del daño que le fue ocasionado por la conducta del activo.

c) En su caso la indemnización a quien tenga derecho; en alguno casos no será posible resarcir al ofendido del daño ocasionados, como lo sería por imposibilidad material; en estos casos la ley establece a quien o a quienes y en que orden se deberá reparar el daño.

d) En su caso la indemnización por el daño moral, material y perjuicios ocasionados por la conducta delictiva; la gran variedad de delitos existentes trae consigo el que algunos delitos y dependiendo la naturaleza del delito pueden ocasionarse daños de tipo moral y material, trayendo algunos aparejados perjuicios que afectan al pasivo del delito en forma natural.

2.6. CONCEPTO DE DELITO.

2.6.1. SIGNIFICACIÓN GRAMATICAL.

El organismo encargado del uso correcto de nuestro idioma (la Real Academia de Lengua Española) define al delito como aquella “acción u omisión voluntaria, castigada por la ley con una pena grave,”³⁰ además da como sinónimos a la culpa y al crimen; dicho significado es incompleto e incorrecto, pues parecería que sólo los ilícitos que merecen una pena grave serían delitos, lo cual a todas luces es insostenible, ya que efectivamente los delitos merecen una pena, mas no necesariamente debe ser grave, verbigracia, el delito de ataques a las vías de comunicación, previsto en el artículo 331 del Código Penal de aplicación en el Distrito Federal, que prevé una pena de uno a cuatro años de prisión y de cien a cinco mil días multa.

2.6.2. SIGNIFICACIÓN DOCTRINAL.

Respecto a la significación que le dan los diversos tratadistas nos encontramos con que se siguen diversas corrientes como son: la sociología, la que lo ve como lo contrario a la Ley y por último la que atiende a los elementos que lo integran.

Para la primera su máximo representante es Garófalo, el cual maneja lo que es el delito natural: “es una lesión de aquella parte del sentido moral que consiste en los sentimientos altruistas fundamentales (piedad y probidad), según la medida media en que son poseídos por una comunidad y que es indispensable para la adaptación del individuo a la sociedad”,³¹ como vemos el citado autor trata de dar una definición de delito tomando en cuenta que el

³⁰ “Diccionario de la Real Academia Española”, Real Academia Española, vigésima edición, Editorial Esparza Calpe, Madrid, España, 1984, página 503.

³¹ PAVÓN VASCONCELOS, Francisco. Manual de Derecho Penal Mexicano, décima edición, Editorial Porrúa, México, D.F., 1991, p.13.

resultado de la conducta dañosa, será un menoscabo a los sentimientos fundamentales de piedad y probidad, es decir que la característica fundamental radica en que es totalmente contraria a la realización de la vida social, señalando que existe además una delincuencia artificial la cual afecta también a la ley pero no a los valores antes citados.

A su postura se adhieren penalistas como Enrique Ferri, quien señala: “son delitos las acciones determinadas por motivos individuales y antisociales alteran las condiciones de existencia y lesionan la moralidad media de un pueblo en un momento determinado”.³²

En la segunda corriente también conocida como formal, nos dice que para que haya delito depende única y exclusivamente de la existencia del tipo penal, a ausencia de regulación en las leyes penales, no existirá el delito, esto es, que a medida que una conducta sea prevista por el legislador, será objeto de la pena que establezca para la misma. Entre los autores que defienden a ésta corriente encontramos a Cuello Calón, que nos lo define como: “la acción prohibida por la ley bajo la amenaza de una pena”,³³ Manzini considera que “es la conducta del individuo que al violar la ley es sancionada con una pena.”³⁴

Por último encontraremos que la tercera está conformada por dos corrientes antagónicas, la primera llamada unitaria o totalizadora que indica que el delito “es un todo orgánico”,³⁵ por ello para su estudio no puede dividirse; la segunda es la analítica o atomizadora, la cual sostiene que el delito si bien es cierto es una unidad, también lo es que para su tratamiento, puede dividirse en los elementos que lo integran. Entre los pensadores que siguen esta corriente encontramos a Franz Von Liszt, el cual nos define al delito como “...el acto

³² ACOSTA ROMERO, Miguel y Eduardo López Betancourt. Delitos Especiales, Editorial Porrúa, tercera edición, México, D.F., 1994, p. 21.

³³ CUELLO CALÓN, Eugenio Derecho Penal Parte General, Tomo I, Editorial Bosch, Barcelona, España, 1975, página 289.

³⁴ ACOSTA ROMERO, Miguel y Eduardo López Betancourt. Op. Cit, p 21.

³⁵ PAVÓN VASCONCELOS, Francisco. Manual de Derecho Penal Mexicano, décima edición, Editorial Porrúa, 1991. p. 165.

humano, culpable, antijurídico y sancionado con una pena...”,³⁶ es decir que el delito va a ser toda expresión de la voluntad del hombre que sea contraria a Derecho, que puede ser reprochada y además que el Estado pueda imponerle una sanción.

Edmundo Mezger nos dice que es una “acción típicamente antijurídica y culpable”,³⁷ definición que consideramos incompleta, ya que si bien es cierto la actividad puede ser sancionable cuando se adecue al precepto legal penal, también lo es que la omisión voluntaria lo puede ser también, en virtud de que es una forma de expresión de la conducta y no solo la actividad, tan es así, que existen los delitos denominados de omisión o de comisión por omisión.

2.6.3. CONCEPTO LEGAL.

El artículo 3º y 4º del Código Penal del Distrito Federal nos da una definición, tomando en base a los razonamientos antes apuntados, ya que nos señala para que la acción u omisión sean penalmente relevantes, deben realizarse dolosa o culposamente y complementando con el precepto subsiguiente, que además lesionen o pongan en peligro, sin causa justa, al bien jurídico tutelado por la ley penal; Igualmente se requerirá la acreditación de la culpabilidad del sujeto para la aplicación de una medida de seguridad, esto es, maneja las formas de exteriorización de la conducta: la actividad o acción y la inactividad u omisión, además de la punibilidad, resultado de la antijuridicidad, la tipicidad y culpabilidad.

Ahora bien, hay que hacer especial énfasis a la última parte “al bien jurídico tutelado por la ley penal”, pero ¿qué debemos entender con ello?, no solo el Código Penal aplicable en el Distrito Federal prevé delitos, toda vez que

³⁶ JIMÉNEZ DE ASÚA, Luís. Tratado de Derecho Penal, Tomo II, segunda edición, Editorial Losada, Buenos Aires, Argentina, p 1927.

³⁷ CASTELLANOS TENA, Fernando. Lineamientos de Derecho Penal, novena edición, Editorial Porrúa, México, D.F., 1975, página 129

también lo hacen los códigos penales estatales y las leyes federales, pero no de forma exclusiva, sino únicamente en su respectivo apartado de sanciones, los cuales son muestra clara de la descodificación a que hacen alusión los distinguidos tratadistas Miguel Acosta Romero y Eduardo López Betancourt.

2.6.4. CONCEPTO QUE SE PROPONE.

El delito es aquella conducta típica, antijurídica, culpable y punible.

2.6.5. ELEMENTOS DEL CONCEPTO PROPUESTO.

1. Conducta. “Las formas de exteriorizar la voluntad del sujeto activo del delito pueden consistir en una actividad o en una inactividad, en una conducta positiva o negativa y no solo una de ellas.”³⁸

2. Típica. Esto es, que la conducta realizada por el sujeto activo del delito se adecue la descripción prevista en la ley penal.

3. Antijurídica. La característica de ser contraria al ordenamiento penal, sin que esté protegida por una norma permisiva, le da el carácter de antijuridicidad.

4. Culpable. La conducta del sujeto activo al ser reprochable por la sociedad y el orden jurídico-penal, tendrá el carácter de delito, independientemente que el autor del mismo, lo haga dolosa o culposamente.

5. Punible. La coerción del Estado a la conducta típica, antijurídica y culpable se ve reflejada en una sanción, que puede ser de cualquier especie, siempre que importe un menoscabo en su patrimonio o persona del delincuente.

2.7. REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD.

³⁸ CASTELLANOS TENA, Fernando, op. Cit. P. 130

Se denomina requisitos de procedibilidad, los que son menester para que se inicie el procedimiento, tal es el caso de la querrela y la denuncia.

Los Requisitos de Procedibilidad son las condiciones legales que deben cumplirse para iniciar una averiguación previa y en su caso ejercitar la acción penal contra el probable responsable de la conducta típica.

La constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos alude en su artículo 16 como requisitos de procedibilidad a la denuncia y la querrela.

Una vez que el Ministerio Público tiene conocimiento del hecho que le denuncian o por el que se querellan, tiene la obligación legal de ordenar el desahogo de las pruebas necesarias para tener el conocimiento de los hechos, y en su caso poder integrar los elementos del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculpado, de ser así podrá ejercitar la acción penal.

Denuncia: Es la acusación que hace cualquier persona al Ministerio Público de la posible comisión de un delito perseguible por oficio.

Querrela: La querrela puede definirse como una manifestación de voluntad de ejercicio potestativo, formulada por el sujeto pasivo, o el ofendido con el fin de que el Ministerio Público tome conocimiento de un delito no perseguible de oficio, para que se inicie o integre la averiguación previa correspondiente y en su caso ejercite la acción penal.

2.8. CONCEPTO DE QUERELLA

2.8.1. SIGNIFICACIÓN GRAMATICAL.

El Diccionario de la Real Academia Española define a la querella como “(del latín querella) Derecho de acusación ante juez o tribunal competente, conque se ejecutan en forma solemne y como parte en el proceso la acción penal contra los responsables del delito”³⁹, el concepto gramatical se acerca en mucho al concepto legal de querella, pues efectivamente, es un derecho potestativo que tiene una persona para acudir ante autoridad correspondiente y perseguir así un delito y un delincuente, tal y como lo analizo en el presente apartado.

2.8.2. SIGNIFICACIÓN DOCTRINAL.

Para Fernando Arrilla Bas la querella “es como la denuncia, la relación de hechos constitutivos de delito, formulada ante el Ministerio Público por el ofendido o su representante, pero expresando la voluntad de que se persiga”.⁴⁰

De la anterior definición doctrinal podemos extraer que el autor considera que en primer lugar es poner en conocimiento del Ministerio Público una serie de actos que pueden constituir delito, dicha manifestación de hechos se puede realizar de forma escrita o bien verbalmente; sin embargo, el punto más importante es que sólo la puede realizar el ofendido o su representante, ejemplo claro de que la querella es un derecho potestativo, toda vez que, para que la autoridad pueda iniciar la investigación y la persecución de dicho delito, va a estar condicionada a la manifestación de voluntad del ofendido, por tanto sin dicha manifestación no es posible proceder, de lo que concluimos que la querella es efectivamente un requisito de procedibilidad, sin la cual no es

³⁹ "Diccionario de la Real Academia Española", Academia Española, vigésima segunda edición, 2001 pág. 1273.

⁴⁰ ARRILLA BAS, Fernando. Op. Cit. P. 66.

posible que el órgano investigador intervenga; con el concepto analizado coincide el maestro Manuel Rivera Silva, al afirmar que la “querrela se puede definir, como la relación de hechos expuesto por el ofendido ante el órgano investigador con el deseo manifiesto de que se persiga al autor del delito”⁴¹; de la anterior definición encontramos varios elementos, primero el autor nos dice que la querrela es la manifestación de una serie de hechos, la cual va a consistir en la exposición de actos que se hace ante el Ministerio Público, esta serie de actos puede ser de manera escrita o de manera oral, así como también dicha exposición o relato siempre va a consistir en una serie de hechos posiblemente delictuosos; otro elemento interesante de resaltar y a nuestra consideración debe ser hecha por la parte ofendida, constituyendo así un derecho personalísimo del agraviado a externar su voluntad sobre si quiere o no que se persiga el delito y al delincuente. Sin embargo para poder analizar este punto, es importante poder diferenciar lo que es una denuncia de una querrela.

La denuncia es un requisito de procedibilidad, el cual consiste en la comunicación que hace cualquier persona que tenga conocimientos de determinados hechos que pueden constituir un ilícito penal, la cual se va a realizar ante la autoridad investigadora. Dándonos cuenta que si bien es cierto la denuncia al igual que la querrela es un requisito de procedibilidad para poner en actuación al Ministerio Público; la denuncia la puede realizar cualquier persona que tenga conocimiento de esa serie de hechos que puedan constituir un delito; además que en cuanto a la persecución, ésta se va a hacer de oficio; en tanto que en la querrela sólo puede poner en conocimiento de la autoridad investigadora e iniciar la averiguación previa la persona que se encuentre legitimada por la ley, además de que en la querrela la persecución va a ser a petición de la parte ofendida y puede darse por ende el perdón, con la diferencia de que en la denuncia nunca va a operar el perdón; es decir no queda al arbitrio del ofendido que se continúe con las diligencias para integrar

⁴¹ RIVERA SILVA, Manuel. El Procedimiento Penal, vigésima sexta edición, Editorial Porrúa, México 1997, p. 112.

debidamente la averiguación previa y en un momento dado poder determinar el ejercicio de la acción penal.

A este respecto, dicho autor nos dice que la importancia de que la querrela debe ser hecha únicamente por la parte ofendida o por sus representantes, se da en virtud de que muchas veces el actuar de oficio acarrearía más daños al ofendido que los que experimenta la sociedad con el mismo delito; además de que entra en juego un interés particular.

Para el catedrático Colín Sánchez la querrela “Es el derecho o facultad que tiene una persona a la que se le designa querellante, víctima de un hecho ilícito penal, para hacerlo del conocimiento del procurador de justicia o del agente del Ministerio Público, y con ello dar su anuencia para que se investigue la conducta o hecho y satisfechos que fueren los requisitos del artículo 16 de la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente, se lleva a cabo el proceso correspondiente.”⁴²; para este autor, la querrela va a ser un derecho potestativo, toda vez que se necesita la voluntad del ofendido para poner en actividad a la autoridad persecutoria, de ahí que la querrela sea un requisito de procedibilidad sin el cual el Ministerio Público no puede entrar a la investigación del ilícito penal.

Por su parte Eugenio Florian define a la querrela como “la exposición que la parte lesionada por el delito hace a los órganos adecuados para que se inicie la acción penal”,⁴³ así también el citado autor sostiene que lo más acertado es considerar la querrela como una condición de procedibilidad, pues para este la querrela constituye la expresión de la voluntad del ofendido a la persecución del delito de que fue objeto, dejando a esta figura jurídica con el carácter netamente procesal, ya que afirma que puede existir el delito, pero sin la anuencia del agraviado a su persecución no sería dable la intervención del representante

⁴² COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo. Op. Cit. P. 280.

⁴³ FLORIAN, Eugenio. Elementos de Derecho Procesal Penal. Décima quinta edición, Editorial Bosch, Barcelona, España, p. 235.

social para su persecución. Con dicha idea coincide Manzini al señalar “el derecho de querrela, bajo el aspecto sustancial, es un poder de disposición de la punibilidad de los hechos que se reconoce a la libertad privada. Bajo el aspecto formal, es un poder de disposición que se reconoce a esa misma voluntad sobre el procedimiento penal, pero no absolutamente un derecho al procedimiento penal, puesto que la querrela no determina necesariamente una acción penal”⁴⁴; como se puede apreciar el citado autor establece que efectivamente la querrela es una figura procesal en la cual se identifica el derecho potestativo por parte del ofendido a la persecución del delito; además de lo anterior el precitado autor establece que no necesariamente por el hecho de que el agraviado haya formulado querrela se ejercitará acción penal, coincidimos con esta parte del autor, en virtud de que como es de conocido derecho puede darse el caso de que los hechos que se hicieron del conocimiento del ministerio público no constituyan delito, en su caso haya operado la prescripción, el órgano investigador se encuentre ante un obstáculo material insuperable, etcétera; en esos casos aun cuando fuese evidente la comisión de un delito no se podría ejercitar acción penal.

Para el catedrático César Augusto Osorio y Nieto nos dice que la querrela “puede definirse como una manifestación de voluntad, de ejercicio potestativo, formulada por el sujeto pasivo o el ofendido con el fin de que el Ministerio Público tome conocimiento de un delito no perseguible de oficio, para que se inicie e integre la averiguación previa correspondiente y en su caso se ejercite acción penal”⁴⁵; de la anterior definición se establece que la querrela como un derecho potestativo, por requerirse la voluntad del ofendido o sujeto pasivo del delito para poner en actividad al órgano persecutor e investigador, sin embargo es importante señalar que aún cuando exista esa voluntad del ofendido o sujeto pasivo del delito de manifestarlo ante el ministerio público, también es cierto

⁴⁴ MANZINI, Vincenzo. Tratado de Derecho Procesal Penal, tomo IV. Ediciones jurídicas Europa. Buenos Aires, Argentina, 1951, p 27.

⁴⁵ OSORIO Y NIETO, César Augusto. Op. Cit. P. 14

que no siempre se va a integrar debidamente la comisión de un delito y por lo tanto no siempre se va a ejercitar la acción penal.

Es importante el señalar que este autor nos hace una diferencia entre denuncia, querrela y acusación, definiendo a la denuncia como: la comunicación que hace cualquier persona al Ministerio Público de la probable comisión de un delito perseguible de oficio; en tanto que a la acusación la define como: la imputación directa que hace una persona determinada de la posible comisión de un delito, ya sea perseguible de oficio o a petición de la víctima u ofendido.

2.8.3. CONCEPTO LEGAL.

La ley no da una definición propiamente dicha de lo que es la querrela, sin embargo podemos entresacar los elementos que la integran de los artículos 262, 263, 264 y 276 del Código de Procedimientos Penales en vigor en el Distrito Federal, mismos que analizaremos a continuación:

“Artículo 262. Los agentes del Ministerio Público y sus auxiliares de acuerdo a las órdenes que reciban de aquellos estarán obligados 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 que en los que sólo se pueda proceder por querrela necesaria, si no se ha presentado esta; y

II. Cuando la ley exija algún requisito previo, y este no se ha llenado.”

Como se desprende del contenido del precepto legal transcrito, el Ministerio Público sólo está obligado a iniciar la averiguación previa siempre y cuando los hechos que sean hechos de su conocimiento sean perseguibles de oficio y limita las funciones indagatorias a los delitos perseguibles en los delitos

perseguidos por querrela, a la anuencia o manifestación hecha por el ofendido. Pero, ¿cuáles son los delitos de persecución de oficio y cuáles los de querrela?, al respecto, el artículo 263 del citado ordenamiento reza:

“Artículo 263. Sólo podrán perseguirse a petición de parte ofendida, los siguientes delitos:

I. Hostigamiento sexual, estupro y privación ilegal de la libertad con propósitos sexuales;

II. Difamación y calumnia, y

III. Los demás que determine el Nuevo Código Penal para el Distrito Federal.”

Efectivamente el precepto legal en comento constituye un catálogo de los delitos perseguibles a petición de parte ofendida, lista que se completa con los delitos que expresamente determina la ley penal.

Recapitulando y con fundamento en los artículos anteriores, afirmamos que la naturaleza de un delito la podremos determinar de la siguiente forma: los delitos perseguibles por querrela serán aquellos en que la ley expresamente les confiere esa calidad, y por exclusión los demás delitos serán perseguibles de oficio.

Ahora bien, cómo se puede determinar quien o quienes están legitimados para formular querrela, al respecto el artículo 264 del Código Procedimientos de la materia de aplicación en el Distrito Federal prevé:

“Artículo 264. Cuando para la persecución de los delitos sea necesaria la querrela de parte ofendida, bastará que ésta, aunque sea menor de edad, manifieste verbalmente su queja,

para que se proceda en los términos de los artículos 275 y 276 de éste Código. Se reputará parte ofendida para tener por satisfecho el requisito de querrela necesaria, a la víctima o titular del bien jurídicamente lesionado o puesto en peligro por la conducta imputada al indiciado y tratándose de incapaces a los ascendientes y a falta de éstos, a los hermanos o a los que representen a aquellos legalmente; cuando la víctima por cualquier motivo no se pueda expresar el legitimado para presentar la querrela serán las personas previstas por el artículo 45 del Nuevo Código Penal para el Distrito Federal.

Las querellas presentadas por las personas morales, podrán ser formuladas por 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.

Para las querellas presentadas por personas físicas, será suficiente un poder semejante, salvo en los casos de raptó, estupro o adulterio, en los que sólo se tendrá por formulada directamente por alguna de las personas a que se refiere la parte final del párrafo primero de este artículo.

En este orden de ideas, tenemos que están legitimados para formular querrela:

a) La víctima o titular del bien jurídicamente lesionado o puesto en peligro por la conducta imputada al indiciado,

b) Tratándose de incapaces, a los ascendientes y a falta de éstos, a los hermanos que representen a aquellos legalmente;

c) Cuando la víctima por cualquier motivo no se pueda expresar, el legitimado para presentar querrela, serán las personas previstas por el artículo 45 del Nuevo Código Penal del Distrito Federal, el cual a la letra dice: “tienen derecho a la reparación del daño en el siguiente orden: I. la víctima y el ofendido y II. A falta de la víctima o el ofendido, sus dependientes económicos, herederos o derechohabientes, en la proporción que señale el derecho sucesorio y demás disposiciones aplicables.

d) En el caso de que la ofendida sea una persona moral, podrán ser formuladas por 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.

e) Las personas físicas podrán conferir un poder especial o general para pleitos y cobranzas a otra persona para que en su nombre y representación formule querellas, salvo en los casos de raptó, estupro o adulterio, en los que sólo se tendrá por formulada directamente por alguna de las personas que se encuentran previstas en el artículo 30 bis del Código Penal aplicable en el Distrito Federal.

Aunado a lo anterior, tenemos que la querrela efectivamente es una manifestación de hechos posiblemente delictuosos ante el Ministerio Público, tal y como se desprende del artículo 276 del Código de Procedimientos Penales en vigor en el Distrito Federal:

“Artículo 276. Las denuncias y las 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 querrela no reúna los requisitos citados, el funcionario que la reciba prevendrá al denunciante o querellante para que la modifique, ajustándose a ellos, asimismo se informará al denunciante o querellante dejando constancia en el acta, acerca de la trascendencia jurídica del acto que realiza...” “...y sobre las modalidades del procedimiento según se trate de delito perseguible de oficio o por querrela...”

2.8.4. CONCEPTO QUE SE PROPONE.

La querrela es el derecho potestativo que la ley otorga al ofendido del delito para poner en conocimiento del ministerio público una serie de hechos que pueden constituir un delito, con el deseo manifiesto de que se persiga al autor del delito.

2.8.5. ELEMENTOS DEL CONCEPTO PROPUESTO

1.- Es un derecho potestativo. Es un elemento de suma importancia, toda vez que para que el ministerio público pueda iniciar la averiguación previa en los delitos perseguibles por querrela necesita que el ofendido manifieste su denuncia a fin de que se persiga al delito y al delincuente.

2.- Una serie de hechos que pueden constituir delito; éste segundo elemento consiste en relatar a la autoridad correspondiente tal y como sucedieron los hechos que a su parecer pueden constituir un delito.

3.- Debe de ser hecha siempre por la parte ofendida; esto viene a constituir la esencia misma de la querrela y se explica en razón de que muchas veces es mayor el daño que se ocasiona al particular que a la sociedad por la comisión del delito; por ejemplo en el adulterio se llega a ocasionar más daño al ofendido al enterarse todos de que se ha maculado su honor, es por ello que la

ley le confiere al ofendido el derecho de decidir si es o no su deseo el que se persiga el delito y al delincuente.

4.- Se hace con el deseo de que se persiga al autor del delito; éste último elemento se entiende toda vez que por ser la querrela un requisito de procedibilidad y al poder ser hecha únicamente por el ofendido, siempre la intención o deseo del ofendido va a ser para que se persiga al autor del delito y en un momento dado pueda obtener la reparación del daño.

CAPÍTULO III

MARCO JURÍDICO

En el presente capítulo estudiaremos el marco legal vigente y aplicable a la función conciliadora del Ministerio Público, asimismo analizaremos los problemas más importantes ocasionados por una deficiente regulación de dicha facultad del órgano investigador.

3.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

La Constitución es la ley suprema de toda la Unión, en los términos del artículo 133 de la misma, de ella emanan las demás leyes secundarias, como lo son el Código Penal, el Código de Procedimientos Penales, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, entre otras; de allí la gran importancia que en cumplimiento a las garantías más elementales, es necesaria la debida regulación de la función conciliadora del Ministerio Público, a fin de lograr una pronta procuración de justicia.

El párrafo segundo del artículo 16 de nuestra Carta Magna menciona: “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...” de lo transcrito, se desprende que los únicos medios para que el representante social tenga conocimiento de un hecho que puede constituir un delito, son la denuncia o querrela, conceptos que ya se han tratado en el capítulo anterior.

Por tanto, tenemos que los requisitos de procedibilidad son aquellos medios por los que el Ministerio Público va a tener conocimiento de un hecho presumiblemente delictivo y que son necesarios para que la autoridad investigadora cumpla con el mandato que le confiere la norma suprema.

Como se analizó en el capítulo anterior, el Ministerio Público y sus auxiliares tienen la obligación de iniciar la averiguación previa y perseguir los delitos y al delincuente, cuando los hechos que se hicieron de su conocimiento sean de los denominados perseguibles de oficio, sin embargo, en aquellos delitos en que para su persecución sea necesaria la anuencia de la parte ofendida, el órgano investigador estará supeditado al interés del agraviado para cumplir dicha función; no obstante esto, la autoridad ministerial puede intervenir a fin de que éste último tenga pláticas conciliatorias con el indiciado y de obtener el ofendido una reparación del daño óptima, podrá otorgar perdón, forma de extinción de la acción penal que asociada a una debida conciliación, puede ser utilizada a fin de que el ofendido se vea resarcido en el goce del derecho afectado por la conducta delictiva en forma más pronta.

Lo anterior cobra mayor relevancia con el contenido del artículo 17 párrafo segundo Constitucional, mismo que contiene la garantía individual de que las resoluciones deben ser emitidas de manera pronta, completa e imparcial. Esto viene a reforzar, toda vez que lo que buscamos es que se dé la reparación del daño de manera prematura, como bien lo dice el artículo en comento de manera pronta; lo cual se logrará con la creación de unidades especializadas únicamente en delitos perseguibles por querrela, en donde se orientará a las partes a fin de que si lo desean puedan someterse a pláticas conciliatorias y en un momento dado llegar a un acuerdo; por una parte el indiciado hacer el pago del daño causado y por otro lado el ofendido otorgar el perdón y de esta manera dar por terminada la controversia y que no sea necesario llegar a entablar un proceso.

Mientras que el artículo 21 párrafo primero, parte primera de nuestra ley suprema nos indica: “La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y persecución es propia y exclusiva del Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato”; precepto que nos habla de la función

persecutora e investigadora; entendiéndose a la primera como la facultad constitucional conferida a la representación social de perseguir los delitos y a los delincuentes, a mi criterio ésta función la desarrolla tanto en el ámbito de averiguación previa como en el proceso, pues en ambas etapas persigue los delitos, la sanción a los delincuentes por su conducta ilícita y como parte de esa sanción la reparación del daño y por función investigadora es aquella que entraña una labor de auténtica averiguación, de búsqueda constante de las pruebas que acrediten los elementos del cuerpo del delito y la probable responsabilidad de quienes en ellos participan: “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 obvio que para pedir la aplicación de la ley a una situación histórica, es menester dar a conocer la propia situación y por ende, previamente estar enterado de la misma.”⁴⁶

Una vez iniciada la averiguación previa con la correspondiente denuncia o querrela, el Ministerio Público se abocará a la investigación y persecución del delito y como institución de buena fe, determinará en su caso el ejercicio de la acción penal cuando de los elementos de prueba recabados se acrediten todos y cada uno de los elementos del cuerpo del delito y la probable responsabilidad; ya sea en el lapso de 48 horas tratándose de averiguación previa con detenido o el tiempo necesario tratándose de una indagatoria sin detenido; en caso de que los hechos no sean constitutivos de delito, determinará el no ejercicio de la acción penal.

El seguimiento que le da el Representante Social al hecho probablemente delictuoso, desde que tuvo conocimiento del hecho hasta que reciba la pena correspondiente, ya que sus facultades no se limitan a la investigación de los hechos posiblemente delictuosos (actuación en la averiguación previa), sino que interviene en todo el proceso penal, en donde su

⁴⁶ RIVERA SILVA, Manuel. Op. Cit. P. 42.

actuación se ve limitada a ser el órgano acusador del delincuente y al mismo tiempo defensor de la sociedad, vigilando que el delito sea debidamente castigado cuando así proceda.

Actualmente en el ámbito de averiguación previa tenemos que se encuentra prevista en forma muy general la función conciliadora del Ministerio Público en aquellos delitos que se persiguen a petición de la parte ofendida, sin embargo ésta regulación es precaria, ya que no establece los extremos, las facultades, los medios y la forma en que se debe realizar dicha función conciliadora, además de que es indispensable el establecer una infraestructura necesaria dentro de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal a fin de que exista una unidad del Ministerio Público que se encargue únicamente de la atención a la víctima del delito en los delitos perseguibles por querrela, ya que en éstos el ofendido y el presunto responsable pueden convenir la reparación del daño y con ello resarcir de manera expedita al querellante.

En cuanto al artículo 20 apartado B. fracción I, de nuestra Carta Magna establece: “en todo el proceso penal, la víctima o el ofendido por algún delito, tendrá derecho a recibir asesoría jurídica y a que se le satisfaga la reparación del daño cuando proceda.”

Dentro de las múltiples funciones del Ministerio Público Conciliador, estaría precisamente la de proporcionar asesoría jurídica a las víctimas u ofendidos de los delitos, por lo que es necesario que cuente con personal altamente calificado para esto, asimismo, uno de los fines de la conciliación es precisamente la de obtener la reparación del daño a la víctima del ilícito penal cuando esta proceda.

Tomando en cuenta que un alto porcentaje de los delitos que se ponen en conocimiento del Ministerio Público se persiguen por querrela y en muchas ocasiones por falta de una orientación legal oportuna, se provoca una

tramitación procesal costosa en tiempo, dinero y energías y que en muchas ocasiones resulta inútil, ya que el interés del ofendido es llegar a un arreglo oportuno, toda vez que su objetivo real es que el daño causado le sea resarcido.

El artículo 122, base quinta, inciso “D” de la Ley Suprema, nos dice: “El Ministerio Público en el Distrito Federal será presidido por un Procurador General de Justicia, que será nombrado en los términos que señale el Estatuto de Gobierno; este ordenamiento y la ley orgánica respectiva determinarán su organización, competencia y normas de funcionamiento.”

La Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, establece los principios para el buen funcionamiento del Ministerio Público, para asumir, con carácter de autoridad, la persecución de los delitos en la averiguación previa y en su carácter de parte su intervención en el proceso penal; además establece los principios para el buen funcionamiento del Ministerio Público y las bases de organización de la misma institución, permitiendo el Poder Ejecutivo un margen de acción reglamentaria para satisfacer dentro del marco de legalidad, los reclamos de la sociedad en materia de procuración y administración de justicia.

3.2. CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL

En cuanto a la ley penal para el Distrito Federal, tenemos que primeramente encontramos en el título quinto, que nos habla de la extinción de la pretensión punitiva y de la potestad de ejecutar las penas y medidas de seguridad, en el capítulo V, titulado perdón que otorga el ofendido en los delitos de querrela, el cual reza:

“Artículo 100. (Extinción por perdón del ofendido). El perdón del ofendido o del legitimado para otorgarlo extingue la pretensión punitiva respecto de los delitos que se persiguen por querrela, siempre que se conceda ante el Ministerio Público si éste no ha

ejercitado la acción penal, o ante el órgano jurisdiccional antes de que cause ejecutoria la sentencia. En caso de que la sentencia haya causado ejecutoria, el ofendido podrá acudir ante la autoridad judicial a otorgar el perdón. Esta deberá proceder de inmediato a decretar la extinción de la potestad de ejecutar las penas y medidas de seguridad.

Una vez otorgado el perdón, este no podrá revocarse...”

El precepto en cita establece claramente la facultad del ofendido de otorgar perdón al sujeto activo del delito inclusive en el ámbito de averiguación previa, lo cual aunado a que en ésta etapa preprocesal el Ministerio Público actúa como autoridad, nos conduce a afirmar la facultad que tiene el órgano investigador de promover y lograr la conciliación entre el ofendido y el imputado, a fin de que el primero sea resarcido de manera pronta de la reparación del daño, teniendo como consecuencia la extinción de la acción penal.

Por lo que tenemos que en aquellos delitos perseguibles a petición de la parte ofendida, se puede terminar con la controversia desde la averiguación previa, por lo que si se logra la creación de una unidad del Ministerio Público Conciliador, especializada en delitos perseguibles por querrela, se logrará evitar por un lado una gran carga de trabajo por parte de las autoridades investigadoras y por otro obtener para el ofendido en forma prematura la reparación del daño.

Aunado a lo anterior, el párrafo primero del artículo 100 del Código Sustantivo prevé que la posibilidad de que el perdón sea otorgado en la etapa de proceso, e inclusive hasta antes de que se emita la sentencia de segunda instancia.

Tomando en consideración lo que nos prevé el artículo 20 Constitucional en su último párrafo en cuanto a que el ofendido tiene derecho a recibir asesoría jurídica y a que se le satisfaga la reparación del daño cuando proceda;

por ello es indispensable que la etapa conciliatoria sea incluida en la averiguación previa.

Por otra parte tenemos que tanto en el ámbito de averiguación previa y hasta antes de que cause ejecutoria la sentencia, el efecto inmediato y directo del otorgamiento del perdón será la extinción de la acción penal, ya que efectivamente una vez otorgado éste no podrá revocarse; en la práctica esto constituye un verdadero problema, pues efectivamente el Ministerio Público pueda hacer del conocimiento del ofendido la trascendencia del acto jurídico, como lo es el otorgar perdón, sin embargo la mayoría de las ocasiones los ofendidos llegan hasta el representante social totalmente aleccionados por el defensor del inculpado y con la plena convicción de que sólo así podrá lograr a futuro la reparación del daño, lo cual es erróneo, ya que la conciliación tendrá como finalidad que el ofendido primero se vea resarcido en el daño ocasionado por el delito y después otorgue perdón y no al revés; el problema anterior a mi criterio es derivado de que el indiciado la mayoría de las veces tiene el debido asesoramiento por parte de su defensor, en tanto que el denominado representante social debido a la carga excesiva de trabajo no da el tiempo necesario ni la debida orientación al agraviado de la forma ni el procedimiento indispensable para que no sea engañado por la defensa y en realidad logre la reparación del daño antes de otorgar perdón.

De tal forma que, si la etapa conciliatoria es incluida en el ámbito de averiguación previa como requisito en los delitos de querrela necesaria, las partes además de recibir una orientación legal oportuna, logran el resultado deseado, que es la reparación del daño; por lo que respecta al inculpado éste tendrá la extinción de la acción penal, ya que una vez otorgado el perdón como lo dice el propio precepto, no podrá revocarse, esto es que una vez llegado a un acuerdo y extinguida la acción penal el ofendido no podrá volver a querellarse por la misma situación.

Ahora bien, el artículo 100 del Código Penal, en su párrafo quinto establece la facultad irrestricta de que en caso de que en un hecho delictivo sean afectadas varias personas, cada una de ellas podrá en forma separada querrellarse y en su caso otorgar perdón a favor del responsable del delito, surtiendo efectos sólo por la persona que específicamente lo otorga, subsistiendo la causa por los demás ofendidos:

“Artículo 100. Párrafo quinto, El perdón sólo beneficia al inculpado en cuyo favor se otorga. Cuando sean varios los ofendidos y cada uno pueda ejercer separadamente la facultad de perdonar al responsable del delito y al encubridor, el perdón sólo surtirá efectos por lo que hace a quien lo otorga.”

Asimismo, el precepto en cita en su párrafo cuarto establece los casos en que el perdón beneficiará a persona distinta de la que se otorga:

3.3. CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES DEL DISTRITO FEDERAL.

Es importante el recordar que sólo pueden formular querrela ya sea el ofendido o su representante legal; por tanto si no se cumple con dicho requisito de procedibilidad no podrá llevarse a cabo la investigación del delito.

A este respecto el artículo 264 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal nos señala a quien se le considera parte ofendida y por lo tanto quien puede formular querrela. “Se reputará parte ofendida para tener por satisfecho el requisito de la querrela necesaria, a la víctima o titular del bien jurídico lesionado o puesto en peligro por la conducta imputada al indiciado y tratándose de incapaces, a los ascendientes y a falta de éstos, a los hermanos o a los que representen a aquellos legalmente, cuando la víctima por cualquier motivo no se pueda expresar, el legitimado para presentar la querrela serán las personas previstas en el artículo 30 bis del Código Penal”. Dicho precepto nos

señala que tendrá derecho a la reparación del daño y por lo tanto a presentar querrela también: a) la víctima o el ofendido y b) en caso de fallecimiento de la víctima, las personas que dependen económicamente de él al momento del fallecimiento o sus derechohabientes.

De tal manera que si éstas personas están facultadas para presentar querrela por lo tanto también lo están para en un momento dado otorgar el perdón; por lo que si lo desean pueden someterse a pláticas conciliatorias para que, de llegar a un acuerdo, una vez obtenida la reparación del daño pueda otorgar perdón y con ello se pueda evitar un proceso.

Los párrafos segundo y tercero del artículo 264, nos hablan del procedimiento para presentar la querrela tratándose de personas físicas y personas morales.

Las querellas presentadas por las personas morales, podrán ser formuladas por 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.

Es importante esta situación, toda vez que solo exige que sea formulada por el apoderado con un poder general para pleitos y cobranzas con cláusula especial para tales fines, sin que sea menester cubrir mayores requisitos.

Para las querellas presentadas por personas físicas, será suficiente un poder semejante, salvo en los casos de estupro o adulterio, en los que sólo se tendrá por formulada directamente por alguna de las personas a que se refiere la parte final del párrafo primero de este artículo.

Por lo que respecta a los delitos perseguibles por querrela el artículo 263 del mismo ordenamiento nos menciona a la letra:

“Artículo 263 del CPP: Sólo podrán perseguirse a petición de la parte ofendida, los siguientes delitos

- I. Hostigamiento sexual, estupro y privación ilegal de la libertad con propósitos sexuales;
- II. Difamación y calumnia, y
- III. Los demás que determine el Nuevo Código Penal para el Distrito Federal.”

Este precepto nos enumera los delitos que se van a perseguir a petición de parte ofendida, por tanto esto nos lleva a deducir que la propia ley nos va a establecer expresamente cuando un delito es perseguible por querrela, por lo que interpretando a contrario sensu, en aquellos casos donde no se establezca expresamente van a ser perseguibles de oficio.

En los delitos mencionados en el artículo anterior y en todos aquellos donde expresamente lo determina la ley, serán perseguibles a petición de parte ofendida y por ende en éstos delitos se podrá dar la extinción de la acción penal, a través del perdón. Entendiéndose por tal “el acto, a través del cual, el ofendido por el delito, su legítimo representante o el tutor, manifiestan ante la autoridad correspondiente que no desean se persiga a quien lo cometió”.⁴⁷

Para que el perdón opere en los delitos que se persiguen por querrela necesaria de parte ofendida, que constituye el requisito de procedibilidad de la acción persecutoria, es menester que el mismo se otorgue conforme y dentro de los plazos que señale la ley, pero además el mismo deberá ser amplio, liso, llano e incondicional. De no reunir tales características, dicho perdón carecerá de eficacia.

⁴⁷ Colín Sánchez, Guillermo.Op. Cit. página 288.

Para el otorgamiento del perdón, como se menciona, deber de ser amplio, liso, llano e incondicional, lo cual quiere decir que no es necesaria la explicación del porque de su determinación.

Durante la averiguación previa, aún satisfechos algunos de los requisitos legales para el ejercicio de la acción penal, la sola manifestación de voluntad de quien tiene facultades para otorgar el perdón, deber ser motivo suficiente para hacer cesar la actuación del agente del Ministerio Público, puesto que se extingue la acción penal, no solamente durante esa etapa procedimental, sino también, en cualquier momento del proceso, hasta antes de dictar sentencia de segunda instancia.

Asimismo, el artículo 9 del mismo ordenamiento jurídico el cual nos menciona que: “Los denunciantes, querellantes y las víctimas u ofendidos por la comisión de un delito tendrán derecho, en la averiguación previa o en el proceso, según corresponda:

Fracción XX.- En caso de que deseen otorgar el perdón, a ser informada claramente del significado y la trascendencia jurídica de ese acto.

Esto desgraciadamente en la práctica no se da debido a la gran carga de trabajo a que se encuentran sometidas las unidades de investigación de ahí la importancia de establecer las condiciones necesarias a fin de poder realizar esta función y recuperar con esto la confianza de la ciudadanía en cuanto a los órganos de procuración de justicia.

Con relación a esto, el artículo 9 bis. Reza “Desde el inicio de la averiguación el Ministerio Público tendrá la obligación de:

Fracción XV.- “Informar a la víctima o en su caso a su representante legal, sobre el significado y trascendencia del otorgamiento del perdón cuando decidan otorgarlo.”

En realidad, esta obligación queda en muerta, ya que rara vez se orienta al ofendido de lo que es y en que consiste el perdón y cuales son sus efectos jurídicos; lo anterior, derivado de la gran carga de trabajo a que se ve sometido el personal que integra la institución ministerial, también subsiste, el temor por parte de los servidores públicos a ser interpretada la debida orientación al ofendido como un interés malsano de su parte a fin de perjudicar a los intereses del agraviado, colocando la conducta correcta del personal del Ministerio Público como si se adecuara al delito contra la administración de justicia previsto en el artículo 225 del Código Penal Federal, el cual nos menciona que “son delitos contra la administración de justicia, cometidos por servidores públicos los siguientes: fracción IV.- Dirigir o aconsejar a las personas que ante ellos litiguen; de allí la importancia de que exista la regulación debida de la función conciliadora del representante social en el ámbito de averiguación previa, dicha regulación al ser de carácter procesal a criterio del autor debería insertarse en el Código de Procedimientos Penales, por ser éste el aplicable en el Distrito Federal; propuesta que analizaremos con mayor profundidad en el capítulo siguiente.

3.4. LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.

Antes de iniciar el análisis de la norma que en estricto sentido jurídico debiera establecer la organización de este organismo desconcentrado del poder ejecutivo del Distrito Federal, es importante señalar que ésta se vio rebasada por el Acuerdo A/003/99, emitido por el Titular de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en ese entonces Dr. Samuel Y. del Villar Kretchmar, estableciendo en dicho Acuerdo una organización totalmente diferente a la establecida en dicha ley secundaria, absurdo jurídico que hoy día

sigue siendo una muestra de la irracional política con que se sigue gobernando y procurando justicia; la anterior precisión se analizará con más detalle al momento de iniciar el estudio de la organización de la Procuraduría en comento.

Después del anterior comentario analizaremos a continuación la organización que establece la ley Orgánica que debería regir en la Institución Ministerial; el artículo 1°. establece que dicha “ley tiene por objeto el organizar la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, para el despacho de los asuntos atribuidos al Ministerio Público por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el estatuto del Gobierno del Distrito Federal, éste ordenamiento y demás disposiciones aplicables”; asimismo, el artículo 2°. de dicha norma establece que la Institución del Ministerio Público en esta demarcación territorial estará a cargo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal quien tendrá y ejercerá las funciones de perseguir los delitos del orden común cometidos en el Distrito Federal, auxiliar a otras autoridades en la persecución de los delitos de la competencia de éstas, en los términos de los convenios, bases y demás instrumentos de colaboración celebrados al efecto; proporcionar la atención a las víctimas o los ofendidos por el delito y facilitar su coadyuvancia, promover la pronta, completa y debida impartición de justicia, entre otras; todas ellas las ejercerá a través de sus agentes y auxiliares conforme a lo que establece la ley en estudio y demás disposiciones aplicables; en el mismo orden de ideas el artículo 3°. de dicha ley establece que las atribuciones que tiene el Ministerio Público de perseguir los delitos del orden común cometidos en el Distrito Federal comprende entre otros la de promover la conciliación en los delitos perseguibles por querrela; por lo anterior y como se podrá apreciar, la citada ley establece de manera general la facultad del Ministerio Público a dar impulso y en su caso crear las condiciones necesarias para que las partes que intervienen en el ámbito de averiguación previa tengan pláticas conciliatorias a fin de tratar de restituir al ofendido del bien lesionado por la conducta desplegada por el activo que se adecua a la que en abstracto

prevé la norma penal, sin embargo la ley no establece el procedimiento con el cual se pueda hacer viable dicha función conciliadora coincidiendo en ello con el Código de Procedimientos Penales.

Ahora bien, el artículo 11 de la citada ley orgánica en su fracción I establece las atribuciones del Ministerio Público en materia de atención a víctimas o a los ofendidos por el delito, estando entre ellas la de proporcionar orientación y asesoría legal al ofendido; por ello es importante crear unidades especializadas en conciliación a efecto de que ellas tengan como finalidad específica el orientar al ofendido sobre las formas como puede éste obtener la reparación del daño y la conveniencia en su caso, de que se vea resarcido en el menor tiempo posible.

Como señalamos al inicio del presente apartado el artículo 16 del citado ordenamiento, establece que la Procuraduría estará a cargo de un procurador quien será el titular de la institución del Ministerio Público y por tanto será el de mayor jerarquía dentro de dicha institución; enseguida y en orden de jerarquía se encontrarán los Subprocuradores, Agente del Ministerio Público, Oficial Mayor, Contralor Interno, Coordinadores, Directores Generales, Delegados, Supervisores, Visitadores, Subdelegados, Directores de Área, Subdirectores de Área, Jefes de Unidad Departamental, agentes de la policía judicial, peritos y personal de apoyo administrativo, que sean necesarios para el ejercicio de sus funciones, quienes tendrán las atribuciones que fijen las normas legales, reglamentarias; asimismo el artículo 18 del ordenamiento en cita, establece que las Delegaciones tendrán funciones en materia de averiguaciones previas, policía judicial, servicios periciales, reserva de averiguación previa, consignación, propuesta de no ejercicio de la acción penal y control de procesos entre otros; como se aprecia la ley establece un organigrama que en la actualidad no tiene aplicación alguna pues ahora nos encontramos en el absurdo jurídico de que aún cuando una ley orgánica debiera de tener supremacía jerárquica sobre los reglamentos o acuerdos, en la práctica esto es

al revés; en virtud de que el acuerdo A/003/99 emitido por el titular de la institución ministerial estableció las bases y organización vigente en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, organigrama que fue retomado por el actual reglamento de la ley orgánica; por lo que ahora pareciera que dicho reglamento regula en forma específica y a detalle lo establecido en el acuerdo A/003/99 y no a lo que debiera reglamentar y que sería la Ley Orgánica de la Institución Ministerial del Distrito Federal.

3.5. REGLAMENTO DE LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.

Tal y como lo señalamos en el apartado anterior un reglamento tiene como finalidad el regular con detalle lo establecido en la ley secundaria, en el caso en concreto el reglamento de la Ley Orgánica de la institución ministerial capitalina debiera precisar a mayor detalle la organización del organismo desconcentrado perteneciente al poder ejecutivo local, claro es, siguiendo las bases generales que establece dicha ley, sin embargo esto no es así en virtud de que el denominado reglamento de la ley orgánica vigente, establece una organización totalmente diferente a la establecida en la norma secundaria ya referida; establece que como titular de la Procuraduría se contará con un Procurador, enseguida en orden jerárquico se encontrarán las Subprocuradurías (de averiguaciones previas centrales, de averiguaciones previas desconcentradas, de procesos, de atención a víctimas y servicios a la comunidad) enseguida se encontrarán las Fiscalías, después las agencias y por último las unidades del Ministerio Público tal y como se desprende del artículo 1°. y 2°. del citado reglamento.

En tanto el artículo 7°. del citado ordenamiento establece que para el despacho de los asuntos que a la institución del Ministerio Público le atribuye la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal en su artículo 10°, los artículos 9°. y 9°. bis del Código

Adjetivo Penal aplicable en el Distrito Federal, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su artículo 47 y los que señale el presente reglamento; se ejercerán cuando toda persona acuda a una agencia investigadora a presentar denuncia o querrela; de lo anterior se estima que dicho precepto limita la actuación del Ministerio Público a que una persona se presente ante el Ministerio Público a formular su denuncia o querrela, lo cual deja fuera todos aquellos casos en que el Representante Social investigador tenga conocimiento por cualquier otro medio de delitos perseguibles de oficio, tales como los medios electrónicos entre ellos la televisión, el radio, internet, vía telefónica entre otros; es evidente que en esos casos y aún cuando no se haya presentado una persona a las oficinas del órgano investigador, éste tendrá la obligación de iniciar averiguación previa con fundamento en el artículo 262 del Código Adjetivo Penal, que como se analizó en el apartado correspondiente del presente trabajo de investigación el Ministerio Público y sus auxiliares de acuerdo con las ordenes que reciban de aquellos, están obligados a proceder de oficio en la averiguación de los delitos del orden común de que tengan noticia y siendo que con estricto apego a la jerarquía que debe de prevalecer en las normas el precepto en análisis debe ajustarse a la norma adjetiva penal.

Como analizamos, el Ministerio Público tiene la facultad de determinar el no ejercicio de la acción penal, efectivamente, dicha atribución deriva además del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del artículo 13 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal; teniendo entre una de sus causas de determinación el que se haya extinguido la acción penal por perdón de la parte ofendida, claro es, solo por lo que respecta a delitos perseguibles por querrela:

Artículo 13.- “Las atribuciones del Ministerio Público a que se refiere el artículo 3º. en su fracción X de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal respecto al no ejercicio de la acción penal, se ejercerán conforme a las bases siguientes:”

Fracción VI.- Cuando se haya extinguido la acción penal en términos de ley... por perdón del ofendido o el legitimado para otorgarlo...”

La anterior facultad ministerial cobra especial relevancia, siendo que en caso de que las partes logran una conciliación, previa reparación del daño, el ofendido podría otorgar perdón, teniendo como efecto inmediato la extinción de la acción penal.

3.6. ACUERDO NUMERO A/08/94 DEL PROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL POR EL CUAL SE CREA LA AGENCIA DEL MINISTERIO PÚBLICO CONCILIADOR

El primero de febrero de 1994, el entonces Procurador General de Justicia del Distrito Federal, Licenciado V. Humberto Benítez Treviño, expidió el Acuerdo A/008/94, por medio del cual se crearon las agencias del Ministerio Público Conciliador, el cual dependía de la Dirección General de Averiguaciones Previas, teniendo la obligación de diseñar y llevar a cabo los sistemas conciliatorios de procuración de justicia en los delitos perseguibles por querrela; Agencias del Ministerio Público que tenían la facultad de atraer aquellas indagatorias en que fuese posible la conciliación o en su caso, ejercer la facultad de retracción.

Las denominadas Agencias del Ministerio Público Conciliador, estaban dirigidas por un Agente del Ministerio Público, el cual tenía las siguientes atribuciones:

a) Intervenir en las controversias que se susciten en materia del fuero común, competencia de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, cuando sea exigible la querrela de la parte ofendida como requisito de procedibilidad y que las partes involucradas voluntariamente se sometan a la conciliación.

b) Implementar y desarrollar los sistemas conciliatorios que en materia de procuración de justicia se establezcan por la institución;

c) Diseñar y someter a la consideración del Director General de Averiguaciones Previas, los criterios generales e idóneos para cumplir con el proceso de conciliación;

d) Sugerir lineamientos de coordinación con las diferentes unidades administrativas y órganos desconcentrados de la institución para cumplir con la finalidad del citado acuerdo, esto es la conciliación;

e) Orientar debidamente a las partes que intervengan en el procedimiento de conciliación, sobre los alcances y efectos jurídicos del mismo;

f) Proponer entre las partes, como mecanismo de solución, la celebración de audiencias conciliatorias;

g) Procurar el adecuado seguimiento de los asuntos en que intervengan a efecto de que se cumplimenten los convenios y acuerdos que celebren las partes;

h) Ejercer las facultades de atracción y retracción sobre los asuntos de su competencia, previo acuerdo con el Director General de Averiguaciones Previas.

De igual forma, el acuerdo en estudio establecía un procedimiento para la conciliación, que en la práctica presentaba algunos problemas; siendo el siguiente:

Las agencias investigadoras de origen, esto es las que tenían conocimiento de la noticia criminis al momento de recibir la declaración inicial

del ofendido y percatarse que los hechos que le hacían de su conocimiento se adecuaban a lo que en abstracto preveía la ley como delito y éste a su vez era de los denominados perseguibles a petición de parte ofendida; el personal ministerial tenía la obligación de hacerle saber el agraviado que tenían derecho a una audiencia conciliatoria con el imputado, además de que se le debía informar debidamente sobre los beneficios que le presentaba el ocurrir a las pláticas conciliatorias; en caso de que éste manifestara expresamente su conformidad sobre tener dicha audiencia se le informaba que tenía que acudir a la agencia conciliadora, que por lo general se encontraba en la sede de la delegación regional correspondiente; todo lo anterior debía ser asentado en la comparecencia del ofendido; inmediatamente después de que el agraviado expresara su conformidad a tener pláticas conciliatorias, el Ministerio Público debía enviar inmediatamente el original de la averiguación previa a las agencias del Ministerio Público Conciliador; sin embargo sin perder de vista la función indagatoria de la institución ministerial se proveyó que en los casos en que fuere necesario la práctica de diligencias indispensables e inmediatas a fin de evitar la pérdida, destrucción o deterioro de huellas o indicios, vestigios, objetos producto o resultado de la comisión del delito se debía dejar desglose de lo actuado a fin de integrar dichos indicios a la indagatoria; una vez que la averiguación previa primordial llegaba a la agencia conciliadora ya sea porque las agencias de origen las remitían o porque se hubieren iniciado en las agencias conciliadoras el titular de la agencia debía radicar el asunto asentando el número progresivo que le corresponda en el que se ordenaba citar a las partes involucradas, esto es al ofendido y al imputado a la audiencia conciliatoria el día y hora que para tales efectos se señale fecha que no podía exceder de tres días hábiles; lapso que en la práctica resultaba ser muy corto, ya que la mayoría de las veces no se lograba citar al inculcado, lo que constituía un obstáculo para el éxito de la conciliación.

Otro problema era que se facultaba al conciliador a realizar notificaciones por vía telefónica, para el caso de que no se contara con el domicilio del

indiciado, lo cual resulta absurdo, ya que si no se cuenta con el domicilio donde pudiera ser notificado el inculpado menos aun se podía tener el número telefónico de éste para lograr su notificación y más aun puede tener la certeza de haber notificado a la persona indicada.

Aunado a lo anterior, el citado acuerdo del procurador, establecía que en el citatorio además de los datos administrativos de la indagatoria, se debía señalar que el motivo de la cita era para que tuvieran pláticas conciliatorias, lo cual resulta completamente absurdo, ya que para que el indiciado supiera sobre que iba a conciliar con el ofendido tenía que saber la imputación que obraba en su contra y por tanto debía en su caso formular declaración en cumplimiento a la garantía de audiencia, sin embargo esto no se hacía, colocándolo en estado de indefensión; lo anterior originó que en la práctica el representante social conciliador se limitaba a manifestarle al inculpado de manera verbal sobre la imputación que formulaba el agraviado.

Así logradas la comparecencia de las partes, se les hacen de su conocimiento el motivo y alcance de su conciliación, de la conveniencia y trascendencia del acto en que participaban, puntualizando que el Ministerio Público debía procurar se cubriera la reparación del daño al ofendido en caso de llegar a un acuerdo o entendimiento, en cuyo caso éste último otorgaría el perdón al indiciado, teniendo como efecto inminente la extinción de la acción penal.

La audiencia conciliatoria podía diferirse por una sola vez a solicitud expresa del ofendido y debía continuarse dentro de los tres días siguientes, situación que debía hacerse constar en actuaciones.

Como todo procedimiento no puede quedar inconcluso, por lo que en el caso de que las partes no quisieran tener pláticas conciliatorias, no llegaran a un acuerdo o en su caso no asistieran las partes involucradas, el Ministerio

Público debía regresar la indagatoria a la agencia investigadora de origen a fin de que se continuara con el perfeccionamiento de la averiguación previa.

Otro de los defectos que presentaba el acuerdo en estudio era que el Departamento del Ministerio Público Conciliador tenía la facultad de retracción o atracción de los delitos, lo cual se prestaba a malos manejos en las indagatorias y que de mutuo propio los titulares de la acción penal manejaran a su conveniencia la conciliación, colocando en desigualdad de condiciones a los querellantes con respecto a otros.

De igual forma el acuerdo de mérito establecía que en caso de que las partes aceptaran tener pláticas conciliatorias se debía asentar en actuaciones los términos de la conciliación, lo cual era erróneo siendo que si tomamos en cuenta que la finalidad primordial era que el ofendido alcanzara la reparación del daño en forma prematura y paralelamente el inculpado alcanzara los beneficios del perdón, por lo que el hecho de que llegaran a un acuerdo sin que se satisficiera la reparación del daño constituía un retroceso en tal objeto; además de que tal y como lo analizamos anteriormente el perdón debe ser liso y llano, sin que se exprese las condiciones en las que se otorga.

Este Acuerdo junto con las Agencias Del Ministerio Público Conciliador desaparecieron dos años después de su funcionamiento, al ser abrogado por el acuerdo A/007/96

3.7. ACUERDO A/004/04 DEL PROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL POR EL QUE SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS PARA EL INICIO DE ACTAS ESPECIALES EN LAS AGENCIAS DEL MINISTERIO PÚBLICO, ASÍ COMO PARA PROMOVER LA CONCILIACIÓN ENTRE LAS PARTES TRATANDOSE DE AVERIGUACIONES PREVIAS DE QUERELLA.

El 4 de mayo de 2004 el Procurador Bernardo Bátiz Vázquez publica en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el acuerdo A/004/04:

...cuando se trate de hechos que siendo presuntamente delictivos, sólo sean perseguibles por querrella o a petición de parte ofendida, en todos los casos el agente del Ministerio Público una vez iniciada la averiguación previa promoverá la conciliación entre el inculpado y el ofendido debiendo proceder en los términos siguientes:

- I. Los agentes del Ministerio Público de las unidades de investigación con detenido, harán saber al ofendido y al inculpado cuando se encuentren presentes, la facultad que la ley le concede al ofendido para otorgar el perdón;
- II. Los agentes del Ministerio Público de las unidades de investigación sin detenido, en su primera diligencia, procederán a citar a las partes involucradas para que comparezcan el día y hora que para tales efectos se señale;
- III. La fecha en que deberán comparecer los destinatarios de los citatorios, no podrá exceder del término de tres días hábiles, contados a partir de la fecha en que se haya asentado la constancia respectiva en la averiguación previa, sin menoscabo de que durante ese lapso, de considerarse

necesario, se ordene la práctica de diligencias, para evitar la pérdida, destrucción o deterioro de las huellas, vestigios u objetos relacionados con el hecho de que se trate;

- IV. Lograda la comparecencia de las partes, se les hará de su conocimiento el motivo y alcance de la conciliación, aclarando cualquier duda que éstas formulen y que esté orientada a favorecer la conciliación; de la conveniencia y trascendencia del acto que realizan, puntualizando que en el caso de llegar a un acuerdo o entendimiento, en el que el Representante Social siempre procurará se cubra la reparación del daño causado, el ofendido o querellante deberá otorgar el perdón al o a los inculpados y que éste es una forma de extinción de la acción penal, lo que impedirá que en el futuro pueda volver a querellarse por los mismos hechos, debiendo asentar debida constancia en la averiguación previa respectiva;
- V. La diligencia de conciliación, podrá diferirse por una sola vez, a solicitud expresa del ofendido o querellante y deberá continuarse dentro de los cinco días hábiles siguientes;
- VI. Los agentes del Ministerio Público tienen la obligación de recibir y atender al ofendido en cualquier momento en que éste manifieste su voluntad de otorgar el perdón, sin que sea obstáculo para ello el que se haya elaborado el pliego de consignación o se haya concedido la libertad caucional del inculpado;

Para los efectos de la fracción IV del presente instrumento, se deberá observar lo siguiente:

a) Cuando el ofendido fuere cónyuge, concubina o concubinario del probable responsable el Agente del Ministerio Público procurará interrogarlo en lugar por separado, para evitar todo tipo de coacción que influya en su pretensión, haciendo de su conocimiento que el perdón extingue la acción penal o cualquier otro efecto que pudiera derivarse de esta determinación. Si se tratare de hechos delictivos contra la seguridad de la subsistencia familiar, contenidos en los artículos 193 a 199 del Nuevo Código Penal para el Distrito Federal, utilizará los medios y tomará las medidas necesarias, para cerciorarse de manera indubitable bajo su más estricta responsabilidad, que se han cubierto o garantizado eficazmente los alimentos a que tengan derecho.

Con independencia de lo anterior, también se hará del conocimiento del o de los agraviados la protección institucional que a continuación se señala.

b) Cuando se tratase de otra clase de víctima y pretendiera ésta otorgar perdón, deberá ser interrogada con la finalidad de conocer si su determinación obedece a su voluntad o a temor fundado que se tenga del o los probables responsables del delito de que se trate, por lo que en caso de presentarse este último supuesto, se le hará saber la protección institucional que se le puede brindar y de ser su deseo le será otorgada a la brevedad posible en los términos de la normatividad aplicable.

c) Si el sujeto pasivo en razón de su minoría de edad, no se encontrare facultado para otorgar perdón, pero lo realiza alguna persona legitimada para ello, el Agente del Ministerio Público, independientemente de que proceda, efectuará preguntas especiales a la víctima del delito, a fin de cerciorarse si muestra su conformidad con el perdón otorgado al probable responsable, asegurándose de que la respuesta sea formulada sin coacción física o moral alguna. Si demostrase inconformidad, el agente del Ministerio Público analizará las causas reales que lo motivan, y si la víctima lo desea y requiere de protección o medidas especiales, el representante social aplicará las suficientes

y pertinentes, mismas que hará del conocimiento al interesado, observándose además lo dispuesto en el inciso b) de esta disposición.

d) Cuando el sujeto pasivo del delito sea incapaz y se haya otorgado perdón por persona legitimada para ello, independientemente de que proceda esa causa de extinción de la acción penal, si el agente del Ministerio Público observa que existe una situación de conflicto, daño o peligro, inmediatamente deberá ponerlo a disposición de la Fiscalía de Procesos de lo Familiar para que se lleven a cabo los actos o medidas de protección que resulten necesarios, en coordinación con la Dirección General de Atención a Víctimas del Delito, en cumplimiento de sus atribuciones.

El problema que existe no puede ser resarcido improvisando acuerdos, porque la comunidad del Distrito Federal en estos tiempos reclama una procuración de justicia moderna y dinámica; considero que no es suficiente con la creación de estos ya que la competencia de un acuerdo, es sólo para establecer las bases de organización y el buen despacho de las funciones de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

CAPÍTULO IV

PROPUESTA DE INCLUIR AL MINISTERIO PÚBLICO CONCILIADOR EN LA AVERIGUACIÓN PREVIA

4.1 LA CREACIÓN DE LAS UNIDADES DEL MINISTERIO PÚBLICO CONCILIADOR.

Efectivamente, en la actualidad la creación de Unidades de Ministerio Público Conciliador es una necesidad inminente, en virtud de que la mayoría de los gobernados no cree en leyes que tan sólo se limitan a lograr la captura y sanción de los delincuentes y sí en cambio manifiestan su claro rechazo a los procedimientos que no les proporciona la restitución en el daño causado por el delito, calificando a éstos como trámites burocráticos que no benefician a los ofendidos por un delito; lo anterior si tomamos en cuenta que desde que se presenta el agraviado a formular denuncia tiene que esperar largos lapsos de tiempo para que el representante social inicie la indagatoria respectiva, para después decirles que deben presentar a sus testigos, posteriormente la espera se vuelve más larga cuando no se logren reunir los elementos probatorios suficientes para acreditar los elementos del cuerpo del delito y la probable responsabilidad; cuando éstos se reúnen el representante social ejercita acción penal y consigna ante la autoridad judicial correspondiente, quien a su vez revisará los elementos de prueba y en caso de estimar que se encuentren reunidos los requisitos que establece el artículo 14 y 16 Constitucionales librára la orden de aprehensión o comparecencia según sea la naturaleza y sanción del delito, ahí continúa el peregrinar del ofendido, quien deberá aportar los datos suficientes a los elementos de la policía judicial a efecto de que logren la ubicación y captura del probable responsable; una vez que se logró la aprehensión o comparecencia del indiciado deberá seguir un largo proceso ante la autoridad judicial y solo en caso de que sea condenado en primera instancia el ofendido tendrá una esperanza de ser reparado del daño, esto porque la ley establece el recurso de apelación y después el juicio de amparo y en casos

excepcionales cuando la autoridad judicial haga una interpretación directa de un precepto constitucional el sentenciado tendrá derecho a interponer el recurso de revisión en contra de la sentencia del juicio de amparo directo; pero aun no termina el peregrinar del agraviado, quien sólo en el caso de que haya sido condenado el sentenciado a la reparación del daño y que además éste tenga recursos suficientes para pagar el importe de aquel será posible que el ofendido después de un camino largo y accidentado logre lo que en muchos de los casos buscó: ser resarcido en el goce del bien jurídico tutelado por la norma y que fue afectado por la conducta delictiva; claro es que no todos los asuntos que se investigan por la autoridad ministerial tienen tan afortunado fin, la mayoría se van deteniendo en alguna de las etapas arriba precisadas y nunca logran la reparación del daño; por ello, a fin de que el ofendido se vea satisfecho en el goce del derecho afectado por el delito en forma expedita, es necesaria la creación de Unidades del Ministerio Público Conciliador.

Tal y como precisamos en los capítulos precedentes, en la actualidad no existe una debida y clara regulación de la función conciliadora del Ministerio Público, los alcances y límites en que se debe promover la conciliación por parte del Representante Social, por ello, es necesaria la creación de preceptos legales que perfeccionen dicha función tan elemental en la procuración de justicia.

Tampoco existe un procedimiento específico para lograr la conciliación entre las partes, y en concreto en el ámbito de averiguación previa, siendo importante puntualizar que en ésta, el Ministerio Público al actuar como autoridad tiene todas las facultades para hacerse llegar de las partes y lograr que entre ellos tengan pláticas conciliatorias a fin de que el ofendido logre la reparación del daño y el inculcado logre en su favor la extinción de la acción penal por perdón del ofendido.

Es necesario acabar con los procedimientos largos y costosos que tan solo logran provocar desconfianza y repudio por parte de los gobernados hacia sus autoridades; por ello, la conciliación en delitos perseguibles por querrela es una de las soluciones más viables.

Actualmente las unidades investigadoras del Ministerio Público tienen una gran carga de trabajo, lo que aunado a horarios de más de doce horas, provoca un menor rendimiento en los servidores públicos que integran la Institución Ministerial; lo cual reditúa en un mal asesoramiento por parte de la Institución Ministerial hacia los ofendidos.

Ahora bien, el Ministerio Público Conciliador requiere de una infraestructura dentro de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal; tal y como lo precisamos oportunamente en el presente trabajo de investigación, la Institución Ministerial capitalina se rige en su estructura por el Reglamento de la Ley Orgánica, siendo éste completamente diferente conforme a la citada ley secundaria, sin embargo, no podemos cerrar los ojos ante la realidad, es por ello y a fin de que la figura conciliatoria tenga cabida sin alterar los organismos ya existentes, mi propuesta es la siguiente: debe crearse una Fiscalía del Ministerio Público Conciliador, la cual dependerá de la Subprocuraduría de Averiguaciones Previas Desconcentradas; fiscalía que se integrará con un fiscal como titular, enseguida en orden jerárquico se encontrará un Responsable de Agencia en cada una de las Delegaciones Políticas, el cual tendrá a su cargo el número de CC. Agentes del Ministerio Público y Oficiales Secretarios que las necesidades del servicio requiera para el despacho de los asuntos en que el delito sea perseguible a petición de la parte ofendida, y que el agraviado haya manifestado expresamente su intención de tener pláticas conciliatorias.

4.2 LA CONVENIENCIA DE LA EXISTENCIA DEL MINISTERIO PÚBLICO CONCILIADOR.

Efectivamente, la creación de Unidades del Ministerio Público Conciliador reeditarán en una procuración de justicia más eficaz, en cuanto a la pronta obtención de la reparación del daño a favor del ofendido de delitos perseguibles por querrela, claro es en los casos en que el interés del agraviado sea primordialmente éste.

Así mismo, la creación de unidades especializadas en la función conciliatoria reeditarán en mejor asesoramiento jurídico al ofendido, respecto de la naturaleza del delito de que fue víctima, los alcances de la conciliación, la forma en cómo conducirse al llegar a un acuerdo con el inculpado y el órgano defensor, y por último, los efectos del perdón.

Otra de las ventajas es que personal especializado debe y puede brindar un mejor servicio a la ciudadanía, si tomamos en cuenta que en la actualidad las Agencias Investigadoras del Ministerio Público se encuentran saturadas de trabajo y por tanto, no prestan ni el tiempo, ni el asesoramiento legal a las víctimas, aparejado a ello, tenemos que si logramos la conciliación en la mayoría de los casos de que conozca el Ministerio Público Conciliador, serán indagatorias que se concluirán satisfactoriamente para el ofendido, y no tendrán que realizarse diligencias infructuosas, en muchos casos, ni llevar largas indagatorias y procesos costosos para la sociedad y para el ofendido.

Para ello es necesario crear la debida regulación del procedimiento de conciliación a nivel de averiguación previa en el Código de Procedimientos Penales aplicables en el Distrito Federal, así como establecer los alcances y limitaciones del actuar del representante social conciliador a fin de que se preste un debido asesoramiento al ofendido y que el personal especializado

cumpla con la función que les ha sido encomendada, actuando siempre con, honestidad, imparcialidad, honradez y eficacia.

4.3 LA FUNCIÓN CONCILIADORA DEL MINISTERIO PÚBLICO CONCILIADOR, EN EL AMBITO DE AVERIGUACIÓN PREVIA EN LOS DELITOS PERSEGUIBLES POR QUERELLA.

Como hemos analizado en el presente trabajo de conciliación, la averiguación previa debe de iniciarse al presentarse a la Agencia Investigadora a dar conocimiento del hecho delictuoso al Ministerio Público Investigador, al momento en que el representante social analice que los hechos que se hicieron de su conocimiento se adecuan a un tipo penal que sea perseguible a petición de la parte ofendida, deberá hacer de conocimiento del ofendido que tiene derecho a que la averiguación previa en que se actúa sea enviada a una Unidad Especializada del Ministerio Público Conciliador, en donde se iniciará el procedimiento de conciliación; en caso de aceptar el ofendido, se asentará en actuaciones y se enviará a la Agencia Conciliadora correspondiente a la demarcación.

Se realizarán las diligencias urgentes, el Ministerio Público enviará desglose de la indagatoria a la Unidad Conciliatoria, quedando la primordial en la Unidad Investigadora a fin de la realización de dichas diligencias indispensables y con ello, evitar la pérdida de indicios importantes para la acreditación de los elementos del cuerpo del delito y la probable responsabilidad.

Una vez que el Responsable de la Agencia Investigadora turnará a la Unidad Conciliadora que le corresponda en estricto turno, la cual a su vez, radicará la averiguación previa en el mismo acuerdo ordenará se cite al ofendido dentro de los tres días hábiles siguientes, a fin de que lo asesore debidamente sobre la finalidad y conveniencia de la conciliación, la naturaleza,

el perdón, los efectos que produce y su intervención en las pláticas conciliatorias; así mismo, deberá señalarse en el acuerdo en comento, fecha de audiencia de conciliación, a la que deberán acudir ambas partes (el ofendido y el indiciado), misma que deberá celebrarse dentro de los siete días hábiles siguientes, pero cuando menos dos días después de la cita de asesoramiento ministerial.

El día de la cita, el Ministerio Público intervendrá como amigable componedor, pero en caso de ser evidente que el ofendido no ha alcanzado la reparación del daño o en su caso satisfecho su interés particular antes del otorgamiento del perdón, deberá explicarle de nueva cuenta los alcances y trascendencia de éste y si el agraviado decide otorgar perdón, el representante social respetará dicha decisión.

La citación de las partes la ordenará el Ministerio Público Conciliador y la ejecutará Policía Judicial, quienes deberán realizar la notificación en forma personal.

En caso de que no comparezca alguna de las partes a la cita, no hayan llegado a un acuerdo las partes, o en su caso, en ese momento no sea posible la reparación del daño a satisfacción del querellante, se podrá diferir por una sola vez; continuación de la cita conciliatoria que deberá tener verificativo dentro de los cinco días hábiles siguientes.

Si en alguna de las dos citas ya referidas, las partes llegaran a un acuerdo, el ofendido, previa reparación del daño, otorgará el perdón al iniciado, produciendo los efectos legales correspondientes.

Cuando las partes por cualquier motivo no llegasen a un acuerdo en las citas, el Ministerio Público Conciliador hará constar dicha circunstancia, debiendo remitir la averiguación previa a la Unidad Ministerial de origen, a fin de

que se continúe la función investigadora y persecutoria conferidas a la Agencia del Ministerio Público por mandato constitucional.

4.3.1 CONCILIACIÓN CON DETENIDO.

Como se ha analizado, es importante que la función conciliadora se realice aún cuando la integración de la averiguación previa sea con detenido y no sólo sin detenido, pues el mismo valor tiene el procurar justicia en indagatorias sin detenido que con detenido, pues en ellas el órgano investigador tiene como interés primordial el procurar justicia y como representante del ofendido la reparación del daño a favor del agraviado. Cuando la averiguación previa se realice con detenido, el Ministerio Público deberá ejercer debidamente la función conciliadora, asesorando al ofendido sobre la finalidad y conveniencia de la conciliación, la naturaleza del perdón, los efectos que produce y su intervención en las pláticas conciliatorias; y toda vez que el indiciado se encuentra en presencia del Ministerio Público, se pueden realizar las pláticas conciliatorias dentro de las cuarenta y ocho horas que tiene el Órgano Investigador para determinar la situación jurídica del indiciado, sin más limitante que se realice antes de dicha determinación.

Al igual, el Ministerio Público Investigador en funciones de conciliador advierta que el ofendido no ha alcanzado la reparación del daño o en su caso satisfecho su interés particular antes del otorgamiento del perdón, deberá explicarle de nueva cuenta los alcances y trascendencia de éste y si aún así, el agraviado decide otorgar el perdón, el representante social respetará dicha decisión.

En caso de que las partes lleguen a un acuerdo, el ofendido otorgará perdón previa reparación del daño a satisfacción del agraviado.

El anterior procedimiento debe ser legislado, por lo que se propone la adición de los preceptos legales al Código de Procedimientos Penales aplicable en el Distrito Federal, en lo que se regule debidamente el procedimiento de conciliación en el ámbito de averiguación previa, procedimiento que a criterio del suscrito podría establecerse en el Título Segundo, Sección Segunda del citado ordenamiento legal, en los términos señalados en el presente capítulo del trabajo de investigación.

4.3.2 FACULTADES DEL MINISTERIO PÚBLICO CONCILIADOR.

El Ministerio Público Conciliador o el Ministerio Público Investigador en funciones de conciliador tendrán las siguientes facultades dentro del procedimiento de conciliación:

- a) Deberá asesorar debidamente al ofendido sobre la conveniencia del procedimiento de conciliación a nivel de averiguación previa;
- b) Asesorará al ofendido de la finalidad primordial de la conciliación que es la reparación del daño;
- c) Asesorará al ofendido sobre la naturaleza y alcance jurídico del perdón;
- d) De igual forma informará al querellante de la intervención del conciliador en la audiencia respectiva;
- e) En caso de que el Ministerio Público se percate en la celebración de la audiencia de conciliación que el ofendido manifieste su deseo de otorgar perdón, sin que previamente haya alcanzado la reparación del daño, lo deberá asesorar y explicarle nuevamente los

alcances del perdón y la finalidad de la conciliación, y si aún así el agraviado manifiesta su deseo de otorgar perdón, el representante social deberá respetar dicha decisión;

4.4 EFECTOS DE LA CREACIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO CONCILIADOR.

4.4.1. LA EXPEDITA PROCURACIÓN DE JUSTICIA.

Efectivamente, la conciliación como todo proceso tiene una finalidad primordial, en el presente caso es la pronta procuración de justicia, tomando en cuenta que el ofendido regularmente al hacer del conocimiento del representante social hechos posiblemente delictuosos, busca la reparación del daño ocasionado por la conducta delictiva, es por ello que el procedimiento de conciliación tendrá como finalidad primordial la satisfacción del daño a favor del agraviado, es por ello que el representante social conciliador tendrá que enfocar su intervención en el éxito de tal fin, logrando así recuperar la confianza de los gobernados en sus autoridades.

4.4.2. LA REPARACIÓN DEL DAÑO

El procedimiento de la conciliación que se propone tendrá como finalidad primordial el que el ofendido trate de lograr la reparación del daño en forma prematura sin necesidad de un procedimiento penal largo, costoso y engorroso para el agraviado.

Resulta procedente que la actuación de la Institución del Ministerio Público no únicamente se limite a la simple persecución de los delitos, sino que también tienda a la solución de las controversias planteadas por la vía del derecho, a través de un sistema conciliatorio al orientar a las partes a efecto de eliminar procesos innecesarios, así como brindarle la protección y apoyo

necesario a la víctima del delito, por lo que resulta importante establecer una infraestructura administrativa necesaria en la procuración de justicia para cumplir con tales cometidos, esto se logrará con la creación del Ministerio Público Conciliador para delitos perseguibles por querrela, que se encargará de buscar la concertación entre las partes, así como la protección a la víctima de la comisión del delito cuando se busque satisfacer la reparación del daño material.

En razón de lo anterior, es de suma importancia para la tramitación legal de las averiguaciones previas, el establecer lineamientos generales a la citada agencia del Ministerio Público Conciliador, a fin de lograr que la Representación Social deje de ser solo un inexorable persecutor de inculpadados.

4.4.3. SOLUCIÓN DEL CONFLICTO.

Si tomamos en cuenta que aproximadamente un treinta por ciento de los delitos que se ponen en conocimiento del Ministerio Público se persiguen a petición de la parte ofendida, y que además la mayoría de las veces no existe la orientación legal oportuna al ofendido con lo cual se origina una tramitación procesal, y costosa en tiempo y dinero, ya que muchas ocasiones resulta superflua, por lo que la mayoría de las veces lo que buscan las partes es un arreglo oportuno, toda vez que mientras el ofendido quiere la restitución del bien jurídicamente tutelado, lesionado o puesto en peligro por la conducta desplegada por el activo, y en su caso la indemnización por el daño moral material causado, así como el pago de los daños y perjuicios ocasionados con dicha conducta; por su parte el sujeto activo del delito lo que busca es poder llegar a un arreglo con el ofendido y de ser posible, evitar la tramitación de un proceso en su contra por lo que dicho sujeto activo lo que quiere es evitar primeramente que se ejercite acción penal en su contra y por tanto, ya no exista controversia o motivo e entablar un proceso costoso en tiempo, dinero y además evitar con esto que haya antecedentes penales.

Como analizamos en el capítulo anterior, el artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el ofendido tiene derecho a recibir asesoría jurídica y a que se le satisfaga la reparación del daño cuando proceda, por lo anterior, no podemos tener oídos sordos a lo que nuestra Ley suprema establece, es por ello que debe haber otro trato y atención a la víctima del delito.

Las partes siguen un fin primordial general que es, por lo que hace al ofendido la reparación del daño en forma prematura y el inculpado el otorgamiento del perdón, siendo el primero el origen del segundo y con el cual se extinguiría la acción penal.

Es por lo que en el presente trabajo propongo para dar solución al conflicto desde la averiguación previa:

1. Reglamentar debidamente los alcances y términos de la conciliación.
2. Reglamentar un procedimiento específico para lograr la conciliación entre las partes, por lo que respecta a los delitos perseguibles por querrela en el ámbito de averiguación previa.
3. Recuperar la confianza de la ciudadanía en cuanto a la procuración de justicia, evitando y acabando con los procedimientos largos y costosos.
4. Crear la infraestructura necesaria dentro de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en cuanto al Ministerio Público Conciliador se refiere.

4.4.4. LA EXTINCIÓN DE LA ACCIÓN PENAL.

Por todo lo anterior se considera, que es indispensable se legisle en materia penal acerca de la conciliación.

El ofendido al otorgar perdón tendrá como efecto el que se extinga la acción penal. Así mismo, como lo analizamos en el capítulo y apartado correspondiente del presente trabajo e investigación, el perdón al ser liso y llano tiene también como efecto el que el ofendido no se reserva ninguna acción penal o civil en contra del inculpado, por lo que no habrá forma alguna de que el ofendido pueda acudir nuevamente ante la autoridad ministerial a fin de que se persiga de nueva cuenta por el representante social los hechos material de la conciliación.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El derecho penal en su intento por salvaguardar al hombre en su integridad y familia principalmente, así como en sus propiedades, posesiones y derechos, constituye la esencia del orden jurídico existente en la humanidad. Para lograrlo identifica a través de la investigación y persecución de los delitos, funciones conferidas a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal a aquellas acciones que son perniciosas para la colectividad, con el propósito de resguardar los principios universales de bienestar, bondad, equidad y poder. Por ello considero que es importante crear una fiscalía especializada del Ministerio Público Conciliador para recobrar la confianza de los gobernados hacia la autoridad procuradora de justicia del Distrito Federal.

SEGUNDA.- En virtud de que la mayoría de los gobernados no cree en leyes que tan sólo se limitan a lograr la captura y sanción de los delincuentes y sí en cambio manifiestan su claro rechazo a los procedimientos que no les proporciona la restitución en el daño causado por el delito, es necesario buscar que el ofendido sea resarcido del daño causado por la comisión de un delito.

TERCERA.- La función conciliadora del Ministerio Público, hoy en día es letra muerta, pues aún cuando esta regulada en la ley, en la práctica no tiene aplicación de la manera más eficaz.

CUARTA.- En la actualidad no existe la infraestructura en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal para hacer factible la función ministerial conciliadora.

La fracción II del artículo segundo de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal menciona que el Ministerio Público deberá 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. Por eso la importancia de contar con un espacio especial para ubicar a la autoridad especializada con la capacidad en materia de conciliación, atendiendo a lo establecido por el citado ordenamiento.

QUINTA.- La creación de la fiscalía especializada del Ministerio Público Conciliador en los términos del presente trabajo de investigación es una necesidad actual. Para promover la conciliación en los delitos perseguibles por querrela.

SEXTA.- Se requiere la planeación, y el desarrollo de una Fiscalía especializada en forma programada y de conformidad con las políticas, estrategias y prioridades para el logro de nuestro objetivo, porque solo personal especializado en materia de conciliación ministerial dará un mejor servicio a la ciudadanía en delitos perseguibles por querrela.

SÉPTIMA.- Atendiendo a la necesidad de crear una Fiscalía especializada se debe considerar la inclusión del procedimiento conciliatorio en nuestra legislación procesal penal como una etapa potestativa a la voluntad del ofendido dentro de la averiguación previa en los delitos de querrela.

OCTAVA.- El procedimiento de conciliación tendrá como fin primordial que el ofendido sea resarcido en el daño causado por el delito y así extinguir la pretensión punitiva.

NOVENA.- Deberá delimitarse en la ley la intervención del Ministerio Público en el procedimiento de conciliación de acuerdo a sus atribuciones.

DÉCIMA.- Resulta procedente que la actuación de la Institución del Ministerio Público no únicamente se limite a la simple persecución de los delitos, sino que también tienda a la solución de las controversias planteadas por la vía del derecho, a través de un sistema conciliatorio al orientar a las

partes a efecto de eliminar procesos innecesarios, así como brindarle la protección y apoyo necesario a la víctima en la comisión de un delito, por lo que resulta importante establecer una infraestructura administrativa necesaria en la procuración de justicia para cumplir con tales cometidos, esto se logrará con la creación del Ministerio Público Conciliador para delitos perseguibles por querrela. El procedimiento de conciliación evitará que el ofendido se vea obligado a llevar un procedimiento largo, costoso.

FUENTES CONSULTADAS

ACOSTA ROMERO, Miguel *et al.*, Delitos Especiales. tercera edición, Editorial Porrúa, México, D.F., 1994.

ARILLA BAS, Fernando. El proceso Penal en México, décimo novena edición, Editorial Porrúa, México, D.F., 1999.

ARELLANO GARCÍA, Carlos, Métodos y Técnicas de la Investigación Jurídica, Primera Edición, Editorial Porrúa, México, 1999.

BENÍTEZ TREVIÑO, Humberto V. Filosofía y Praxis de la Procuración de Justicia, segunda edición, Editorial Porrúa, México, D.F., 1994.

CAMPOS CHACÓN, Sergio Alberto. Enseñanza del Derecho y Metodología Jurídica, segunda edición, Porrúa. México 1992.

CASTELLANOS TENA, Fernando. Lineamientos de Derecho Penal, trigésimo novena edición, Editorial Porrúa, México, D.F., 1998.

COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo. Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, décimo cuarta edición, Editorial Porrúa, México, 1993.

CUELLO CALLÓN, Eugenio. Derecho Penal Parte General, Tomo II, Editorial Bosh, Barcelona, España, 1975.

Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas, décimo tercera edición, Editorial Porrúa, 1999.

FIX ZAMUDIO, Héctor. La Procuración de Justicia, Problemas, Retos y Perspectivas, México, D.F. 1994.

FLORIAN, Eugenio. Elementos de Derecho Procesal Penal, décima quinta edición, Editorial Bosh, Barcelona, España.1998.

FLORIS MARGADANT, S. Guillermo. El Derecho Privado Romano, décima octava edición, Editorial Esfinge, 1992.

FONTAN BALESTRA, Carlos. Tratado de Derecho Penal, Tomo I, segunda parte, segunda edición, México, D.F. 1994.

GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho, cuadragésima segunda edición, Editorial Porrúa, 1991

GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. Prontuario del Proceso Penal Mexicano, novena edición, Editorial Porrúa, México, 1999.

GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. La Justicia Penal, primera edición, Editorial Porrúa, México, D.F., 1982.

GÓMEZ LARA, Cipriano. Teoría General del Proceso, octava edición, Editorial Harla, 1990.

HERNÁNDEZ LÓPEZ, Aarón Los Delitos de Querrela en el Fuero Común Federal y Militar, primera edición, editorial Porrúa, México D.F. 1998.

ITALO MORALES, Hugo et al. Derecho Procesal de trabajo, cuarta edición, Editorial Trillas, 1995.

JIMÉNEZ DE ASÚA, Luis. Tratado de Derecho Penal, tomo II, segunda edición, Editorial Losada, Buenos Aires, Argentina, 1997.

MALO CAMACHO, Gustavo. Derecho Penal Mexicano, segunda edición, Editorial Porrúa, México, 1998.

MEZGER, Edmund. Derecho Penal, segunda edición Editorial Cárdenas, 1990.

OVALLE FAVELA, José. Derecho Procesal Civil, quinta edición, Editorial Harla, 1992.

OSORIO Y NIETO, César Augusto. La Averiguación Previa, cuarta edición, Editorial Porrúa, México, D.F., 1998.

PAVÓN VASCONCELOS, Francisco. Manual de Derecho Penal Mexicano, parte general, décima edición, Editorial Porrúa, México, 1991.

RAMÍREZ DELGADO, Juan Manuel. Penología: Estudio de las Diversas Penas y Medidas de Seguridad, Editorial Porrúa, México, 1995.

RIVERA SILVA, Manuel. El Procedimiento Penal, vigésimo sexta edición, Editorial Porrúa, México, D.F., 1997.

SOTO PÉREZ, Ricardo. Nociones de Derecho Positivo, décimo cuarta edición, Editorial Esfinge, México, 1984.

WITKER VELAZQUEZ, Jorge, Metodología Jurídica, segunda edición, Editorial McGraw Hill, México 2002.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. Manual de Derecho Penal, segunda edición, Editorial Cárdenas México, 1994.

FUENTES LEGISLATIVAS

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código Penal Federal.

Nuevo Código Penal para el Distrito Federal.

Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

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

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

Acuerdo A/008/94, Emitido por el Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

Acuerdo A/003/99, Emitido por el Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

Acuerdo A/004/04, Emitido por el procurador General de Justicia del Distrito Federal.