



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO



FACULTAD DE DERECHO  
"CIUDAD UNIVERSITARIA"

PROPUESTA DE CREACIÓN DEL ARTICULO 72 BIS DEL  
ACUERDO A/003/99 DEL PROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA  
DEL DISTRITO FEDERAL.

T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A:  
OMAR QUIROZ GARNICA

ASESOR: LIC. JAVIER ALFREDO SERRALDE  
GONZÁLEZ.

MÉXICO, CIUDAD UNIVERSITARIA, 2010.



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

## AGRADECIMIENTOS

A mi querida Universidad Nacional Autónoma de México, por haberme permitido realizar mis estudios, y que me acobijo en sus aulas, durante todo este valioso tiempo.

De la misma manera agradezco a la Universidad, por forjarme como un profesionista, con visión, tenaz, perseverante, y sobre todo honorable.

Gracias por haberme brindado la oportunidad de ser uno de los pocos alumnos que pueden ingresar a esta Máxima Casa de Estudios, y poder decir orgullosamente en alto, soy egresado de la Universidad Nacional Autónoma de México.

A la Facultad de Derecho, por concederme la oportunidad de llevar a cabo mis estudios profesionales en esta H. Facultad, y que en el trayecto me facilito su acervo bibliotecario para enriquecer mis conocimientos del Derecho y así culminar satisfactoriamente mis estudios; gracias por permitirme ser parte de tu historia.

### A mis maestros:

Lic. Javier Alfredo Serralde González por su apoyo para la culminación de mis estudios profesionales y para la elaboración de esta tesis; a todos mis maestros que aportaron sus conocimientos para impulsar mi formación profesional.

### A mis padres:

Por haberme apoyado, por sus consejos, por sus valores, por la motivación constante que me ha permitido ser una hombre de bien, pero principalmente por su amor incondicional.

A mis hermanos:

A mi hermano Fernando por ser el ejemplo de un hermano mayor, por estar siempre en los momentos más difíciles, y del cual aprendí aciertos y grandes valores; A mis hermanas Miriam y Cynthia por apoyarme incondicionalmente, en todas las circunstancias por muy difíciles que parecieran, gracias por su generosidad y comprensión ante todo.

A Adrianita:

Por apoyarme incondicionalmente en la elaboración del presente trabajo, por estar a mi lado durante este tiempo, y por brindarme su apoyo incondicional en todo momento.

A mis amigos:

Gracias a todos mis amigos y a las personas que durante mis estudios profesionales me acompañaron, me apoyaron y brindaron su amistad incondicional.

## ÍNDICE

### PROPUESTA DE CREACIÓN DEL ARTÍCULO 72 BIS DEL ACUERDO A/003/99 DEL PROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.

INTRODUCCIÓN.....	I
-------------------	---

#### CAPÍTULO I

#### MARCO CONCEPTUAL Y GENERALIDADES.

A. LA ACCIÓN PENAL.....	1
a. Concepto y Naturaleza Jurídica.	
b. Características de la Acción Penal.	
c. Principios de la Acción Penal.	
B. MINISTERIO PÚBLICO.....	6
a. Concepto.	
b. Principios que lo caracterizan.	
C. AVERIGUACIÓN PREVIA.....	13
a. Concepto.	
b. Principios que lo rigen.	
c. Naturaleza Jurídica.	
d. Definición de Denuncia.	
e. Definición de Querrela.	

## CAPÍTULO II

### ANTECEDENTES GENERALES DEL MINISTERIO PÚBLICO EN MÉXICO.

A. ÉPOCA PREHISPÁNICA.....	23
a. Los Mayas.	
b. Los Aztecas.	
B. ÉPOCA COLONIAL.....	26
C. ÉPOCA INDEPENDIENTE.....	35
D. ÉPOCA POSREVOLUCIONARIA.....	40
E. MÉXICO CONTEMPORÁNEO.....	43

## CAPÍTULO III

### FUNDAMENTO JURÍDICO DE LAS RESOLUCIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO AL TÉRMINO DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA.

A. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL.....	48
a. Artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	
B. FUNDAMENTO LEGAL.....	53
a. Fundamento en los casos de Fuero Común.	
b. Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.	
c. Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.	

- d. Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.
- e. Acuerdo A/003/99 del Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

#### CAPÍTULO IV

### MEDIOS DE IMPUGNACIÓN CONTRA EL NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL.

A. EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.....	92
B. EN LAS CONSTITUCIONES LOCALES.....	95
C. EN LA LEGISLACIÓN ORDINARIA.....	103
a. En la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.	
b. En el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.	
c. En el Acuerdo Número A/003/99 del Procurador General de Justicia del Distrito Federal.	
D. EN LA LEY DE AMPARO.....	112
E. CRITERIO JURISPRUDENCIAL APLICABLE.....	113

## CAPÍTULO V

### CAUSAS QUE DETERMINAN EL NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL.

A. ANÁLISIS LÓGICO JURÍDICO DEL NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL.....	120
B. INEFICACIA DEL MINISTERIO PÚBLICO AL DETERMINAR EL NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL.....	122
C. HIPÓTESIS NORMATIVAS QUE REGULAN LA ACTIVIDAD DEL MINISTERIO PÚBLICO AL RESOLVER EL NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL.....	125
a. No Ejercicio de la Acción Penal Definitivo.	
b. No Ejercicio de la Acción Penal en Reserva.	
D. CAUSAS QUE ORIGINAN EL NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL Y SUS CONSECUENCIAS LEGALES.....	128
CONCLUSIONES.....	131
PROPUESTA.....	134
BIBLIOGRAFÍA.....	139

## INTRODUCCIÓN

El estudio que hago del presente tema, nace a consecuencia de las experiencias que he pasado en las distintas Agencias o Coordinaciones Territoriales del Ministerio Público, de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, y de otras entidades federativas, durante el desempeño de mi función laboral.

Esta importancia radica en que, dependiendo de la manera en que sea integrada la averiguación previa por el Ministerio Público, este podrá determinar cuál será el trámite que se le dé, constituyendo el ejercicio de la acción penal, el éxito del investigador, creando de esta manera los cimientos de la etapa de iniciación al proceso penal, también llamada etapa pre-procesal.

La Institución del Ministerio Público, es un tema que no puede dejar de estudiarse en este trabajo, debido a que es, precisamente esta Institución la que tiene la titularidad de la averiguación previa y el “monopolio” de la acción penal.

La finalidad del presente trabajo, se basa en realizar un estudio de manera sencilla y clara a fin de exponerlo de una forma sistemática, coherente y unitaria para que las próximas generaciones de profesionistas del Derecho o aquellos que de alguna manera vinculen sus actividades a la averiguación previa, les sirva de base y mejoren el presente proyecto de tesis.

Así, es conveniente iniciar este estudio con algunas definiciones y conceptos de vocablos que se mencionan en repetidas ocasiones en el cuerpo del presente; se analizarán y estudiarán varias, seleccionando algunas que servirán de base para estar en posibilidades de entender y opinar sobre el tema, materia de estudio.

Conforme vaya avanzando en mi trabajo de tesis, expondré diversas teorías de algunos estudiosos del derecho, así como de las leyes que regulan la averiguación previa o etapa pre-procesal; asimismo se hace un análisis de algunos de los puntos de vista de estos conceptos.

En el Capítulo Primero trataré sobre la Acción Penal, así como también señalaré algunos de sus conceptos que han aportado algunos estudiosos del Derecho y principios que la han regido, haciendo mención también de la Institución del Ministerio Público y de sus principios que lo caracterizan.

También expondré algunos puntos referentes a la Averiguación Previa, como lo son, algunos conceptos, que de igual forma han sido creados por Juristas, continuando con algunos principios que rigen la misma, exponiendo su naturaleza Jurídica.

Se señalan algunos conceptos de Querrela y Denuncia, ya que son elementos esenciales para el inicio de las investigaciones realizadas por el Ministerio Público y que son también llamadas como Noticia Criminis.

Acentuaré en el Capítulo Segundo los Antecedentes Generales del Ministerio Público, ubicando las épocas Prehispánica, que contempla a los Mayas y los Aztecas, se continuara con el estudio en la Época Colonial, Época Independiente, Época Posrevolucionaria, hasta el México Contemporáneo.

En el Capítulo Tercero, trataré el Fundamento Jurídico de las Resoluciones del Ministerio Público al término de la Averiguación Previa, señalando su fundamento en el artículo 21 Constitucional, así como en los casos de Fuero Común en el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y el Acuerdo A/003/99 del Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

En el Capítulo Cuarto se hace mención de los Medios de Impugnación Contra el No Ejercicio de la Acción Penal que realiza el Ministerio Público en el Ejercicio de sus atribuciones, las cuales deben estar fundamentadas en la Constitución Federal, en las Constituciones Locales, en algunas Leyes Ordinarias, y principalmente en la Ley de Amparo, ya que contempla el Juicio de Amparo en contra de la determinación de No Ejercicio de la Acción Penal, previamente haber agotado los Recursos Ordinarios, a fin de agotar el Principio de Definitividad.

El Capítulo Quinto, describe las Causas que Determinan el No Ejercicio de la Acción Penal, haciendo un análisis lógico jurídico, mencionando algunos puntos por los cuales podría considerarse ineficaz la determinación de No Ejercicio de la Acción Penal y algunas hipótesis normativas que regulan la actividad del Ministerio Público al resolver el No Ejercicio de la Acción Penal, así las causas que lo originan y sus consecuencias legales.

Finalmente expondré mi propuesta, en la cual señalo los términos en que considero debería crearse el Artículo 72 BIS del Acuerdo A/003/99 del Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

PROPUESTA DE CREACIÓN DEL ARTÍCULO 72 BIS DEL ACUERDO A/003/99  
DEL PROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.

CAPÍTULO I  
MARCO CONCEPTUAL Y GENERALIDADES.

**A. LA ACCIÓN PENAL.**

**a. Concepto y Naturaleza Jurídica.**

**Acción.-** Del latín actio, movimiento, actividad, acusación. En su acepción gramatical es toda actividad o movimiento que se encamina a determinado fin. En sentido jurídico es la manera de poner en marcha el ejercicio de un derecho; es la posibilidad o facultad de hacer alguna cosa y, “puede concebirse como el poder jurídico de provocar la actividad de juzgamiento de un órgano que decida los litigios de intereses jurídicos”.<sup>1</sup>

Para el Maestro Miguel Ángel Castillo Soberanes, la Acción es la posibilidad o facultad de hacer alguna cosa, es decir la manera de poner en marcha el ejercicio de un Derecho.<sup>2</sup>

En relación a la anterior definición puedo decir que la acción penal es la que ejercita el Ministerio Público ante el Juez competente en turno para que se inicie el proceso penal y se resuelva sobre la responsabilidad del inculcado, y en su caso se aplique la pena o medida de seguridad que le corresponda.

---

<sup>1</sup> Diccionario Jurídico 2009, copyright 2009, Todos los derechos Reservados.

<sup>2</sup> CASTILLO SOBERANES, Miguel Ángel, El Monopolio del Ejercicio de la Acción Penal del Ministerio Público en México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1992.

Entre los autores que consideran que la acción penal es un derecho o facultad, se puede citar a los siguientes:

El maestro **José Franco Villa** dice: “la acción debe entenderse en un sentido esencialmente dinámico; es el derecho de obrar, y está constituido por el acto o conjunto de actos por los cuales se recurre al poder jurídico para obtener que le preste fuerza y autoridad al derecho”.<sup>3</sup>

**Francisco Carnelutti**, considera que la acción “viene a ser el derecho que tiene todo individuo para solicitar la función de jurisdicción competente que inicie un proceso judicial en orden a declarar si tuvo o no derecho subjetivo material que reclamar”.<sup>4</sup>

**Colín Sánchez**, manifiesta que la “acción penal esta ligada al proceso; es la fuerza que lo genera y lo hace llegar hasta la meta deseada”.<sup>5</sup>

Este es uno de los conceptos más discutidos en la materia procesal, y aun que no existe acuerdo unánime entre los autores para precisarlo, principales corrientes doctrinarias lo consideran como un derecho, un medio y un poder jurídico.

En las instituciones romanas, la acción era, “el derecho a perseguir en juicio aquello que se nos debe”. Este punto de vista se fundamentó en que, tanto el proceso civil como el penal estaban identificados, formando una sola disciplina integrante del Derecho material.

**Giuseppe Chiovenda**, la define como: “El poder jurídico de realizar la condición para la actuación de la voluntad de la ley”.<sup>6</sup>

---

<sup>3</sup> FRANCO VILLA, José, El Ministerio Público Federal, Edit. Porrúa, México, 1985.

<sup>4</sup> CARNELUTTI, Francisco, Cuestiones sobre el derecho penal, Edit. Jurídico Europa-América, Buenos Aires, 1961.

<sup>5</sup> COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, Decima séptima edición, Edit. Porrúa, México 1998.

<sup>6</sup> GIUSEPPE CHIOVENDA, José. Principios de Derecho Procesal Civil, Tomo 1º, Segunda Edición, Edit. Reus, Madrid 1977.

Concreto, que este concepto se adapta al procedimiento penal en México, puesto que se justifica al momento de violarse una norma del Derecho Penal y, será precisamente en razón de la pretensión punitiva estatal cuando, previa satisfacción de determinados requisitos, se provoque la jurisdicción, cuyas consecuencias serán la declaración de la culpabilidad o la absolución del sujeto de la relación procesal.

La Acción Penal, está encomendada a un órgano del Estado. Su objetivo es legitimar a los órganos jurisdiccionales para que tengan conocimiento de un hecho delictuoso, y en su caso se condene o se absuelva al inculpado, en el primer caso dictar una pena o medida de seguridad, pérdida de los instrumentos del delito.

Para **Eugene Florian**, “la Acción Penal es el poder jurídico de excitar y promover la decisión del órgano jurisdiccional sobre determinada relación de Derecho Penal.”<sup>7</sup>

Resumimos que en el Derecho Mexicano, la acción penal, domina y da carácter a todo proceso que lo inicia y lo hace avanzar hasta su meta, la citada acción la ejercita el Ministerio Público quien es titular de dicha acción y tiene la obligación de ejercitarla siempre y cuando se reúnan los requisitos que marca el artículo 16 Constitucional.

## **b. Características de la Acción Penal.**

Tomando en cuenta el fin y el objeto de la acción penal, la doctrina le atribuye un carácter público, además, como la ejercita un órgano del Estado (Ministerio Público) y se sirve de la misma para la realización de la pretensión punitiva, se dice que es obligatorio su ejercicio; y no debe quedar a su arbitrio, pues si se cometió el delito será ineludible provocar la jurisdicción para que sea el

---

<sup>7</sup> CASTRO, Juventino V., El Ministerio Público en México, 2ª Edición, Edit. Porrúa, México 1995.

órgano de esta quien defina la situación jurídica, porque al Ministerio Público sólo se le encomienda su ejercicio y al no hacerlo rebasa sus funciones.

La Acción Penal es obligatoria, siempre y cuando haya razones fundadas para suponer que una persona es responsable de un delito, como lo marca el artículo 16 Constitucional que a la letra dice:

**Artículo 16.-** “... No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado con pena privativa de libertad y obren datos que establezcan que se ha cometido ese hecho y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participo en su comisión...”

Para dar mejor conocimiento al tema de la acción penal menciono algunas de las características que la conforman, que son las siguientes:

- **PÚBLICA:** Porque pone en conocimiento del Estado, a través del Ministerio Público, la comisión de un delito para que se aplique la pena correspondiente; es una acción pública porque tiende a hacer valer el Derecho Público del Estado a aplicar una pena, satisfaciendo el interés de la sociedad de castigar a los delincuentes.
  
- **ÚNICA:** Porque solamente hay una acción penal que comprende a todos los delitos; no existe una acción penal por cada delito que cometa un sujeto.

- **INDIVISIBLE:** Porque produce efectos para todos los individuos que toman parte en la concepción, preparación y ejecución de los delitos o para quienes les auxilien.
  
- **IRREVOCABLE:** Porque toda vez que iniciado el proceso debe concluirse con una Sentencia Definitiva, sin ser posible su revocación. Es decir, cuando el Ministerio Público presenta el escrito de consignación ante el Juez competente solicitando el *libramiento de orden de aprehensión o la iniciación del procedimiento judicial*, dicho representante social no puede disponer de la acción penal y el proceso seguirá su curso hasta culminar con la sentencia.
  
- **INTRASCENDENTE:** Porque sus efectos deben limitarse a la persona que cometió el delito y nunca a sus familiares o terceros.

### **c. Principios de la Acción Penal.**

Ahora bien de acuerdo a lo anterior, para mejor comprensión, trataré los principios de la acción penal que son los siguientes:

#### *I.- Principio de Oficialidad de la acción penal.*

Este principio se refiere a que el ejercicio de la acción penal se debe otorgar siempre a un órgano del Estado (Poder Ejecutivo) y así lo establece el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que encomienda la acción penal al Ministerio Público. Los particulares no pueden intervenir en el ejercicio de la acción penal.

## II.- Principio de Legalidad de la acción penal.

Establece que el ejercicio de la acción penal corresponde al Ministerio Público, sin embargo este no puede decidir libremente si la ejercita o no ya que no es dueño de la acción y además tiene el deber de ejercitarla cuando se satisfagan los requisitos materiales y procesales señalados en la ley para su ejercicio; el Ministerio Público está obligado legalmente a ejercitar la acción penal.

En síntesis, estos principios ya mencionados nos revelan que la oficialidad y la legalidad de la acción penal, son parte importante en el procedimiento penal, pues manifiestan que solamente el Ministerio Público está facultado y obligado legalmente para ejercitar y satisfacer dicha acción, siempre y cuando reúnan los requisitos procesales que señala la ley.

## B. MINISTERIO PÚBLICO

### a. Concepto.

Hablar del Ministerio Público, es hablar de muy diversas posturas, así en primer término encontramos que el Maestro Sergio García Ramírez cita a lo que el Estudiante del Derecho Fenech, define al Ministerio Fiscal *“como una parte acusadora necesaria de carácter público encargada por el Estado a quien representa, de pedir la actuación de la pretensión punitiva y resarcimiento, en su caso, en el proceso penal”*.<sup>8</sup>

Entre los autores de nuestro país que definen la figura del Ministerio Público, encontramos que para el tratadista Guillermo Colín Sánchez, el Ministerio Público *“es una función del Estado, que ejerce, por conducto del Procurador de*

---

<sup>8</sup> GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, El Ministerio Público en la Averiguación Previa de los Delitos, Justicia y Sociedad, UNAM, México 1994, p. 252.

*Justicia, y busca la aplicación de las normas jurídicas emitidas por el propio Estado para la persecución de presuntos delincuentes y en los demás previstos en aquellos en los que expresamente se determina su intervención a los casos concretos”.*<sup>9</sup>

Por su parte el maestro Sergio García Ramírez, sostiene que el Ministerio Público, constituye “*un instrumento toral del procedimiento, así en la importantísima fase de la averiguación previa, verdadera instrucción para judicial o administrativa, como en el curso del proceso judicial, donde el Ministerio Público asume, monopolísticamente o no, el ejercicio de la acción penal en nombre del Estado*”.<sup>10</sup>

Por último encontramos que para el jurista Héctor Fix Zamudio, el Ministerio Público es “el organismo del Estado de carácter unitario y jerárquico que realiza funciones judiciales, ya sea como parte o como sujeto auxiliar en diversas ramas procesales, especialmente en la penal. Paralelamente puede efectuar actividades administrativas como consejero jurídico de las autoridades gubernamentales y realizar la defensa de los intereses patrimoniales del Estado, o en términos genéricos, la defensa de la legalidad”.<sup>11</sup>

Cabe señalar que con la reforma de la Constitución Federal en su artículo 102, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de Diciembre de 1994, el Procurador General de la República deja de ser el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, estableciendo actualmente dicho artículo, en su párrafo sexto, inciso “A” que: “La función de consejero jurídico del Gobierno, estará a cargo de la dependencia del Ejecutivo Federal que, para tal efecto establezca la ley”.

---

<sup>9</sup> COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, Décima séptima Edición, Edit. Porrúa, México, 1998, p. 103.

<sup>10</sup> GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, El Ministerio Público en la Averiguación Previa de los Delitos, Justicia y Sociedad, UNAM, México 1994, p. 251.

<sup>11</sup> FIX ZAMUDIO, Héctor. La Institución del Ministerio Público y su Carácter de Representante Social. Una Revaloración, La Procuración de Justicia, Problemas, Retos y Perspectivas, p. 271.

Al igual que nuestra Carta Magna, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal ha sido varias veces reformada al respecto, instituyendo en su artículo primero a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, como integrante de la Administración Pública Centralizada, subrayando que en dicho artículo ya no se hace referencia alguna a la Procuraduría General de la República.

El artículo cuarto que antes hacía mención del Procurador General de la República como Consejero Jurídico del Gobierno Federal; actualmente establece que al frente de la citada Consejería, estará un consejero, quien deberá reunir para ocupar ese cargo los mismos requisitos para ser Procurador General de la República; por lo que podemos ver que dicha institución absorberá tanto la función que tenía el Procurador General de la República en cuanto a Consejero Jurídico se refiere, como las de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Presidencia de la República.

Finalmente en su artículo 43, enlista las facultades con que cuenta este órgano, entre las cuales destacan las de apoyo técnico jurídico al Presidente de la República; estudiar los proyectos de reglamentos, decretos, acuerdos, nombramientos y demás documentos jurídicos, así como someter a consideración y firma del Ejecutivo Federal las iniciativas de leyes que vayan a ser presentadas, ya sea ante el Congreso de la Unión o ante la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

La forma que asumió la Procuraduría General de la República, en el artículo 102 de la Constitución de 1917, "se basó en la organización del Departamento de Justicia de los Estados Unidos de Norte América, y por ello se otorgó a la Procuraduría General de la República dos funciones esenciales: la del Ministerio Público Federal, así como la asesoría y representación jurídica del Gobierno de la Federación.

El hecho del que el Procurador General de la República contara con dichas funciones, despertó diversas polémicas, entre la que destaca la suscitada entre Luis Cabrera y el entonces Procurador General Emilio Portes Gil, sosteniendo el primero de ellos, que las facultades que ostentaba el Procurador General de la República eran contradictorias entre sí, proponiendo fuera reformado el artículo 102 Constitucional para separar dichas atribuciones.

Así hablaba de la conveniencia de dos funcionarios distintos, los cuales serían, por una parte un Jefe del Ministerio Público, quien tendría a su cargo la vigilancia del cumplimiento estricto de la Constitución y de las leyes, defensor de los derechos del hombre y la sociedad, así como del ejercicio de la acción penal, cuando esta procediera conforme a lo establecido en la ley; quien a juicio de Cabrera debería ser nombrado por el Congreso de la Unión con carácter de inamovible, al igual que los Ministros de la Corte e integrantes del Poder Judicial; y por la otra parte, proponía la existencia de un abogado o Procurador General de la Nación, que fuera dependiente del Poder Ejecutivo, y tuviera el rango de Secretario de Estado, el cual además de ser Consejero Jurídico del Gobierno, encabezaría todos los departamentos jurídicos de las diversas dependencias administrativas, por lo que estaría al frente de un Consejo que fijaría las normas oficiales de las leyes para los efectos de su aplicación concreta por cada una de las secretarías y departamentos, así como la de representar a la Federación en los juicios en que estas fueran parte dentro de un litigio.

Afirmaba que en términos generales, la atribución que se otorgaba al Procurador General de la República de Consejero Jurídico del Gobierno, era totalmente incompatible con las funciones de Ministerio Público propiamente dichas, pues al intervenir en materia de Amparo no podía desempeñar el doble papel de defensor de la Constitución y asesor del gobierno en actos que el mismo Poder Ejecutivo hubiera realizado precisamente bajo patrocinio y conforme a la posición de Procurador.

Por su parte Portes Gil sostenía la tesis de la unidad de la institución señalando que lo que Cabrera pretendía era volver al sistema establecido en el texto inicial de la Constitución de 1857, en el cual, entre los integrantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se encontraban un Fiscal y un Procurador de la República, ambos con funciones muy distintas y que en la práctica, no pudieron llevarse a cabo, lo cual es muy razonable afirmaba, si pensamos que dentro de nuestro sistema Constitucional el Poder Ejecutivo tiene bajo su cargo y responsabilidad la realización de intereses públicos, por lo que era difícil la creación de un funcionario distinto que sin tener la responsabilidad en la realización de esos intereses tuviera autonomía absoluta para actuar por ellos en los tribunales.

Sostenía que debía ser tomado en cuenta el hecho de que, por naturaleza, el Ministerio Público era un órgano del Poder Ejecutivo y la independencia del Poder Judicial no provenía necesariamente de la independencia del propio Ministerio Público, afirmando que lo que México necesitaba eran hombres que pudieran y quisieran dar vida a las instituciones públicas con eficacia y probidad.

Fix Zamudio expone que:

Esta polémica se planteo nuevamente con motivo de una iniciativa legislativa presentada por los diputados representantes del Partido Acción Nacional con fecha 19 de Octubre de 1971, en la que se recogen razonamientos expresados por Luis Cabrera en 1932, y con ligeras modificación a sus ideas propusieron la separación de las funciones constitucionales del Procurador General de la República y las del jefe del Ministerio Público Federal, de tal manera que en dicha iniciativa se señalo la necesidad de reformar el artículo 94 de la Carta Fundamental para que en la integración del Poder Judicial Federal figuraba un fiscal como jefe del Ministerio Público de las del Procurador General, este último como representante del Ejecutivo ante los tribunales y su consejero jurídico los que debían pasar el capítulo del citado poder; y la modificación del artículo 90 para integrar en el Ejecutivo las funciones del Procurador General.

Entre los juristas que no estaban de acuerdo con esta dualidad de funciones, destaca la postura del autor anteriormente citado quien sostenía al respecto:

...resulta muy complicado y prácticamente imposible que la Procuraduría General de la República cumpla simultáneamente y con eficacia las dos funciones mencionadas, especialmente porque la relativa a la investigación de los delitos federales, el ejercicio de la acción penal ante los jueces del Poder Judicial de la Federación, y los dictámenes y vigilancia de sus acusaciones por la magnitud de estas tareas, oscurecen y debilitan la muy importante labor de asesoría y representación del Gobierno de la Unión. Por ello ha sido necesario crear la Dirección Jurídica de la Presidencia de la República.<sup>12</sup>

Respecto a esta reforma, nuestro punto de vista es, que si bien es cierto que la Procuraduría General de la República contaba con demasiadas atribuciones y que la persecución de los delitos absorbe gran parte de su capacidad, descuidando la referente a la Consejería Jurídica, también es cierto, como lo sostenía en aquel entonces Portes Gil, que lo que el país necesita son hombres que quieran y puedan dar vida a las instituciones públicas con eficacia y probidad, ya que a través del tiempo hemos visto cómo se han creado varios organismos que no han podido cumplir los objetivos que se les encomendaron cuando fueron instituidos, en la mayoría de los casos, desde nuestra perspectiva, porque dichas atribuciones no han sido debidamente delimitadas al principio.

Por lo anteriormente expuesto, para los efectos de este estudio, se puede definir al Ministerio Público, como el organismo de carácter jerárquico, dependiente del Ejecutivo, presidido por un Procurador, que tiene, entre algunas de sus funciones, la de investigar y perseguir los delitos, así como las demás que establecen tanto la Constitución, como las leyes respectivas.

---

<sup>12</sup> *Ibíd.*, p 308.

## **b. Principios que lo caracterizan.**

La doctrina en nuestro país le atribuye al Ministerio Público principios que se dice le son inherentes, siendo estos:

I.- Principio de Unidad o Jerarquía: Significa que el Ministerio Público cuenta con una organización jerárquica, cuyo titular es el Procurador, el cual ostenta el mando y dirección de la institución, por lo que todos los agentes que forman parte del Ministerio Público, ya sea dentro de la averiguación previa o dentro del proceso no son más que una extensión de su titular.

Este principio es hasta cierto punto relativo, ya que es de todos, conocido que en nuestro país contamos además de un Procurador General de la República, con los Procuradores de los Estados.

II.- Principio de Indivisibilidad.- Con relación a este principio encontramos que Castillo Soberanes afirma lo siguiente:

... Consiste en que los agentes del Ministerio Público que intervienen en cualquier negocio de su competencia no actúan por derecho propio, sino representando a la institución; de esta forma aunque varios agentes intervengan en un asunto determinado, los mismos representan en cada uno de sus actos una institución; también puede separarse cualquiera de ellos o ser sustituido, sin que por lo mismo se afecte lo actuado. De ahí el axioma de que "a pluralidad de miembros corresponde la indivisibilidad de funciones".<sup>13</sup>

III.- Principio de irrecusabilidad: Esto significa que los funcionarios que integran al Ministerio Público, no pueden conocer de cualquier asunto que sea sometido a su consideración, ya que deben excusarse de aquellos asuntos en que intervengan cuando exista alguna de las causas de impedimento que la ley señala para el caso de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

---

<sup>13</sup> CASTILLO SOBERANES, Miguel Ángel, El Monopolio de la Acción Penal del Ministerio Público en México, UNAM, México, 1993, p. 28.

Magistrados de Circuito, Jueces de Distrito, así como para los Magistrados y Jueces del Fuero Común, (artículos 60 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y 54 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal).

IV.- Principio de Independencia: Este es un principio sumamente controvertido, ya que si bien se dice que el Ministerio Público es un organismo independiente, el hecho de que el procurador sea nombrado por el Ejecutivo aun con la ratificación del Senado de la República o de la Comisión Permanente, hace que dicha dependencia sea muy relativa.

## **C. AVERIGUACIÓN PREVIA.**

### **a. Concepto.**

En el proceso penal mexicano resulta indispensable la etapa preliminar conocida para la mayoría como averiguación previa, otros la llaman instrucción administrativa, fase indagatoria o preparación de la acción entre otros.

La palabra Averiguación Previa proviene “(del latín ad, a, y verificare: de verum, verdadero y facere, hacer) Indagar la verdad hasta conseguir descubrirla”.<sup>14</sup>

El Doctor García Ramírez describe la averiguación previa como:

...Una institución administrativa, se desarrolla ante el Ministerio Público entendido como autoridad, y se prepara el ejercicio de la acción penal, con todas las implicaciones en orden a la acusación que, en su oportunidad se sostendrá. Esto apareja dos consideraciones. Por un lado, la naturaleza y hasta el “estilo” de la actividad indagatoria del Ministerio Público; por la otra el objeto de la

---

<sup>14</sup> DICCIONARIO DEL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, Porrúa-UNAM, Tomo I México, 1982, p. 299.

averiguación previa o bien los diversos objetos que luego concurrirán en la materia del proceso: hechos típicos, responsabilidad delictuosa, personalidad del infractor, sanción penal en sentido estricto y reparación de la víctima.<sup>15</sup>

Por su parte el tratadista González Bustamante, la define como:

... el medio preparatorio al ejercicio de la acción. En esta fase, el Ministerio Público, como Jefe de la Policía Judicial recibe las denuncias o querellas de los particulares o, de cualquier autoridad, sobre hechos que están determinados en la ley como delitos; practica las primeras diligencias, asegura los objetos o instrumentos del delito, las huellas o vestigios que haya dejado su perpetración, y busca la posible responsabilidad penal de quienes hubiesen intervenido en su comisión.

Por lo anteriormente señalado se puede definir a la averiguación previa como la etapa preliminar que inicia con la denuncia o querrela de persona facultada para hacerlo y que concluye ya sea con el ejercicio de la acción penal o con el archivo definitivo, y provisionalmente en la mayoría de los casos con la reserva, teniendo por objeto la integración de los elementos del tipo y la comprobación de la presunta responsabilidad del inculpado.

Si buscamos en la Constitución de nuestro país alusión alguna a la palabra averiguación previa, encontramos que actualmente sólo se hace mención a esta en el artículo 20 Constitucional al hablar de los derechos que tiene el inculpado durante la averiguación previa. Antes de las reformas Constitucionales se hablaba de los datos que arrojará la averiguación previa como necesarios para la justificación de la detención por más de 3 días.

Como sabemos, los lineamientos que se deben seguir durante dicha etapa, los encontramos regulados tanto en el Código Federal de

---

<sup>15</sup> GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, El Ministerio Público en la Averiguación Previa de los Delitos. Justicia y Sociedad. UNAM, México 1994, p. 419.

Procedimientos Penales Federales, como en el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, aplicables en sus respectivos fueros.

Cabe destacar que la averiguación previa tiene por objeto que el Ministerio Público, recabe todas las pruebas que puedan acreditar los elementos del tipo y la probable responsabilidad del inculpado, entre otros.

En la averiguación previa se deben acreditar los siguientes elementos:

- a) La existencia del cuerpo del delito y;
- b) Acreditar la probable responsabilidad del inculpado.

Como se menciona en el presente, la actividad del Ministerio Público puede concluir en una determinación de ejercicio de la acción penal llamado consignación de la indagatoria, o no ejercicio de la acción penal mediante una propuesta del NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL ya sea definitivo o en reserva.

La averiguación previa también ha recibido diversos nombres, y para ello se ha considerado su naturaleza jurídica, o las especiales concepciones de sus autores como son las siguientes:

- a) Instrucción administrativa denominada así por Sergio García Ramírez.
- b) Preparación de la acción procesal denominada así por Manuel Rivera Silva.
- c) Preproceso denominada así por Juan José González Bustamante.
- d) Fase Indagatoria denominada así por Humberto Briseño Sierra.
- e) Procedimiento Preparatorio Gubernativo denominada así por Niceto Alcalá Zamora y Castillo.

También recibe sinónimo de preparación del ejercicio de la acción penal.

La Averiguación Previa es el periodo procedimental durante el cual se practican diligencias por y ante el Ministerio Público (como autoridad persecutora de los delitos) tendientes a comprobar el cuerpo del delito y acreditar la presunta responsabilidad del inculpado para determinar en su caso el ejercicio o no ejercicio de la acción penal.

Durante la averiguación previa el Ministerio Público actuando como autoridad realiza tres actividades esenciales:

1. Recepción de denuncias y querellas como requisito de procedibilidad.
2. Práctica de diligencias de averiguación previa, tendientes a comprobar el cuerpo del delito y acreditar la probable responsabilidad.
3. Determinar el ejercicio o no ejercicio de la acción penal.

En la práctica estas tres actividades competen concretamente al C. Procurador competente a través de sus Agentes del Ministerio Público auxiliándose de la policía investigadora y peritos.

Una vez integrada la Averiguación Previa, acreditándose los elementos del tipo penal, así como también la probable responsabilidad por la comisión de los hechos que se investigan, es consignada ante la autoridad jurisdiccional competente.

En la práctica existen tres formas de iniciar una averiguación previa:

1. DIRECTA.- Procede cuando se practican actuaciones en investigación de un delito por vez primera (no existen diligencias anteriores de averiguación previa, pero sí puede haber otras diligencias).
2. RELACIONADA.- Procede cuando se practican actuaciones en investigación de un delito en auxilio de otra agencia investigadora que así lo requiera (se realizan diligencias por separado de la averiguación previa primordial o principal).
3. ESPECIAL.- Se inicia como acto previo al inicio de la averiguación previa directa, cuyo fin es exhortar a las partes en conflicto para llevar a cabo un acuerdo de conciliación.

El número de Averiguación Previa, generalmente se integra de la siguiente manera:

FMH/MH-3/T2/1234/09-02

Fiscalía	Coordinación Territorial	Turno	Numero de Averiguación	Año	Mes
FMH	MH-3	T2	1234	09	02

En la Averiguación Previa las diligencias constituyen la esencia de la actividad realizada por el Ministerio Público, así como sus auxiliares en la investigación y persecución de los delitos; tal actividad se encamina principalmente a comprobar el cuerpo del delito y acreditar la presunta responsabilidad con fundamento del ejercicio de la acción penal.

Toda Averiguación Previa contiene diligencias como son:

- a) Declaración de quien proporciona la noticia criminis o incorporación del parte informativo correspondiente.
- b) Fe de integración física y estado psicofisiológico de las personas relacionadas a los hechos materia de averiguación.

- c) Declaración del denunciante y/o querellante.
- d) Inspección ocular practicada en el lugar de los hechos.
- e) Fe de objetos
- f) Declaración de testigos.
- g) Declaración del presunto responsable.
- h) Intervención a los servicios periciales.
- i) Intervención a la policía investigadora.
- j) Incorporación a la averiguación previa de dictámenes periciales, e informes de policía judicial.

## **b. Principios que lo rigen.**

Para el debido desarrollo de la averiguación previa, existen ciertos principios que la rigen, así el Maestro Rivera Silva señala que estos son:

I.- La iniciación de la investigación, esta regida por lo que bien podría llamarse “principio de requisitos de iniciación”, en cuanto no se deja a la iniciativa del órgano investigador el comienzo de la misma investigación, solo que para dicho comienzo se necesita la reunión de requisitos fijados en la ley.

En este caso estaríamos hablando de denuncia, querrela, o flagrante delito, ya que sin alguna de estas, la autoridad respectiva no está facultada para iniciar algún tipo de investigación.

II.- La actividad investigadora esta regida por el principio de oficiosidad para la búsqueda de pruebas hechas por el órgano encargado de la investigación, no se necesita la solicitud de parte, inclusive en los delitos que se persiguen por querrela necesaria. Iniciada la investigación el órgano investigador, oficiosamente, lleva a cabo la búsqueda que hemos mencionado.

Esto es, una vez que el Ministerio Público tiene conocimiento de un probable ilícito, debe investigar hasta allegarse de la información necesaria para la

integración de los elementos del tipo y la probable responsabilidad del inculpado, independientemente de que alguien se lo pida.

III.- La investigación esta sometida al principio de la legalidad, si bien es cierto que el órgano investigador de oficio inicia su averiguación previa, también lo es que no queden a su arbitrio la forma de llevar a cabo la misma investigación.

Es decir, dicha investigación debe ser llevada a cabo conforme a lo establecido por las leyes correspondientes.

### **c. Naturaleza Jurídica.**

El Autor Silva Silva,<sup>16</sup> respecto a la naturaleza jurídica de la averiguación previa establece que existen varias posturas, las cuales se pueden dividir en dos grandes apartados:

I.- Criterio de Promoción. Entre las ideas que podemos considerar tradicionales, o mejor dicho, más divulgadas, se sostiene que a través de la averiguación previa el Ministerio Público – específicamente el mexicano – prepara la promoción de la acción procesal. Militan en esta corriente González Bustamante, Rivera Silva, Colín Sánchez, etc.

Esto es, que durante la averiguación previa lo único que se hace es realizar todos los actos necesarios para debida promoción de la acción procesal penal.

II.- Criterio de determinación. En este enfoque encontramos las ideas de Sergio García Ramírez. Según este criterio, el Ministerio Público no prepara la acción procesal penal, sino la determinación (del sujeto encargado de promoverla) acerca de si la inicia o no. Es decir, no es lo mismo preparar la promoción de la acción, que realiza los actos necesarios para resolver si se promueve o no la acción procesal.

---

<sup>16</sup> SILVA SILVA, Jorge Alberto. Derecho Procesal Penal, Edit. HARLA, México, 1995. P 250.

Postura que se apoya, ya que la finalidad de la averiguación previa es determinar si se ejercita o no la acción penal, esto es, lo que se prepara es la determinación y no se queda en la simple preparación de la promoción.

#### **d. Definición de denuncia.**

Al dar el concepto de Averiguación Previa, hago mención, que se inicia desde el momento en que se hace del conocimiento del Ministerio Público, ya sea a través de denuncia o querrela, la comisión de un hecho que se presume puede ser constitutivo de delito.

De lo anterior se desprende que el Ministerio Público no puede iniciar ninguna investigación sin la presentación de denuncia o querrela, estableciendo el artículo 16 Constitucional que “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”. Respecto a la mención que hace dicho artículo sobre la acusación y querrela, la doctrina ha estimado que ambos son sinónimos en cuanto al requisito de procedibilidad se refiere.

Entre las definiciones que existen tanto de denuncia como de querrela, encontramos las siguientes:

El Maestro Rivera Silva sostiene que:

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

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

- I) Relación de actos que se estiman delictuosos;
- II) Hecha ante el órgano investigador;
- III) Hecha por cualquier persona.<sup>17</sup>

Por su parte el Jurista Arilla Bas define a la denuncia como “la relación de hechos constitutivos de delito, formulada ante el Ministerio Público”.<sup>18</sup>

El Doctor García Ramírez sostiene que la denuncia “constituye una participación de conocimiento, hecha a la autoridad competente, sobre la comisión de un delito que se persigue de oficio”.<sup>19</sup>

Por último el Autor Piña y Palacios describe a la denuncia como “el acto mediante el cual se pone en conocimiento del Ministerio Público, en su calidad de policía judicial, la comisión de un hecho o varios que constituyen o pueden constituir un acto y omisión que la ley penal sancione”.<sup>20</sup>

#### **e. Definición de querrela.**

Por otra parte al tratar de definir la querrela, encontramos que para el Jurista Carlos Franco Sodi es “el medio legal que tiene el ofendido, para poner en conocimiento de la autoridad los delitos de que ha sido víctima y que solo pueden perseguirse con su voluntad y además, dar a conocer su deseo de que se persigan”.<sup>21</sup>

La querrela que es “como la denuncia, relación de hechos constitutivos de delitos formulada ante el Ministerio Público por el ofendido o por su representante, pero expresando la voluntad de que se persiga”.

---

<sup>17</sup> RIVERA SILVA, Manuel, El procedimiento penal. Vigésima Quinta Edición, Edit. Porrúa, México, 1997, p. 98.

<sup>18</sup> ARILLA BAS, Fernando, El Procedimiento Penal en México, Edit. Porrúa, México, 1996, p.165.

<sup>19</sup> GARCÍA RAMÍREZ, Sergio y ADATO DE IBARRA, Victoria. Prontuario del Derecho Procesal Penal Mexicano, Edit. Porrúa, México, 1991, p. 25.

<sup>20</sup> PIÑA Y PALACIOS, Javier. Derecho Procesal Penal, Edit. Porrúa, México, 1996, p. 165.

<sup>21</sup> FRANCO SODI, Carlos. El procedimiento Penal Mexicano, Talleres Gráficos de la Penitenciaría del D.F., México, 1937, p. 159.

Al respecto, los tratadistas García Ramírez y Adato de Ibarra señalan que:

En el derecho comparado, la voz querrela posee una doble acepción: como sinónimo de acción privada y como simple requisito de procedibilidad. En México donde priva el monopolio acusador del Ministerio Público, la querrela es siempre requisito de procedibilidad que se resume en una manifestación de conocimiento sobre hechos delictuosos y una expresión de voluntad a efecto de que se lleve adelante la persecución procesal.<sup>22</sup>

Finalmente, al hablar de los efectos jurídicos que trae consigo la presentación tanto de la denuncia como de la querrela, los Tratadistas José Antonio Granados Atlaco y Miguel Ángel Granados Atlaco, citan que el Autor Martínez Inclán, establecen que:

Los efectos inmediatos de la formulación tanto de la denuncia como de la querrela son provocar la actividad del Ministerio Público, consistente en buscar pruebas para, en su caso, acreditar tanto los elementos del tipo penal (integrar el cuerpo del delito) como la probable responsabilidad, conforme a lo dispuesto en los artículos 16, 19, 21 y 102 de la Constitución Federal.

Los efectos mediatos de la formulación tanto de la denuncia como de la querrela son provocar la actividad del Ministerio Público, si este reunió las pruebas para acreditar tanto los elementos del tipo penal (integrar el cuerpo del delito) como la probable responsabilidad, conforme a lo dispuesto también en los artículos 16, 19, 21 y 102 de la Constitución Federal.<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> GARCÍA RAMÍREZ, Sergio y ADATO DE IBARRA, Victoria. Prontuario del Derecho Procesal Penal Mexicano, Edit. Porrúa, México, 1991, p. 25.

<sup>23</sup> GRANADOS ATLACO, José Antonio y GRANADOS ATLACO, Miguel Ángel. Derecho Procesal Penal: Antología. UNAM, Facultad de Derecho, Sistema de Universidad Abierta; México 1996, pp. 146 y 147.

## CAPÍTULO II

### ANTECEDENTES GENERALES DEL MINISTERIO PÚBLICO EN MÉXICO.

#### **A. ÉPOCA PREHISPÁNICA.**

##### **a. Los Mayas.**

La cultura maya que radicó fundamentalmente en la península de Yucatán, y que posteriormente se extendieron al Estado de Chiapas, se organizaron en una confederación llamada Nuevo Imperio Maya, formada por las tribus asentadas en Uxmal, Chichen y Mayapan. El pueblo maya era eminentemente religioso, profesaba la misma tesis dual de los aztecas, contaba con dos gobernantes, uno de carácter político (Canek) y el otro en el orden religioso (Kinkanek). Estos personajes si bien gozaban de facultades omnímodas para las decisiones trascendentes, debían consultar previamente a un consejo, el cual se conformaba con los principales de cada tribu, o grupo étnico. Otra característica importante de este pueblo lo constituye su acendrado colectivismo, y aun cuando es cierto que subsiste la propiedad privada, resulta innegable también su inclinación por el trabajo en grupo en bien de la comunidad. Así es reconocida en los mayas su escala de valores o principios de comportamiento consistentes en prepararse para:

- Primero: Servir a la comunidad
- Segundo: Servir a la familia
- Tercero: Servirse a sí mismo, después de haber complacido a los dos principios anteriores.

El pueblo maya tuvo una adecuada administración de justicia que se ejercía generalmente a través del jefe religioso y sus ayudantes. En el ámbito penal

fueron bastantes rígidos con los delincuentes. Entre los delitos que con mayor rudeza se castigaban encontramos el homicidio, la violación, la traición a la patria y el robo; a los tres primeros se aplicaba la pena de muerte, para el último operaba una especie de excusa absolutoria, pues la primera vez se le perdonaba, pero al reincidente se le marcaba la cara, o en su caso se le reducía a la esclavitud.

## **b. Los Aztecas.**

La cultura azteca nos aportó la historia de un derecho escrito que pudiera determinar un camino a seguir en la búsqueda de antecedentes del Ministerio Público, no obstante con ello no quiero decir que carecía de un ordenamiento jurídico ya que este se basó primordialmente en las costumbres y tradiciones y se integró de tal forma en la vida cotidiana de aquel pueblo, por lo tanto puedo decir fue un Derecho consuetudinario, que aunque de una forma más difícil no deja de aportarnos una serie de figuras que son un lejano antecedente de la Institución del Ministerio Público.

En aquel tiempo existían varias culturas en lo que fue el altiplano de México, entre ellas encontramos a los aztecas. El Derecho Azteca era de carácter consuetudinario y resulta innegable que imperaba un sistema normativo para regular el orden y sancionar las conductas hostiles a las costumbres y usos sociales.

El sistema político de los Aztecas fue totalitario, el poder del rey era absoluto en todos los campos, de la misma manera que el de los señores de las provincias, sin embargo este poder era delegado por el Monarca a funcionarios especiales.

Existía el Cihuacoatl que era un funcionario especial con atribuciones específicas en materia de justicia: vigilaba la recaudación de los atributos, presidía

el Tribunal de apelación y además era consejero del Monarca a quien representaba en actividades tales como la preservación del orden social y militar.

También destacaba otra figura que era el Tlatoani, quien representaba la divinidad y gozaba de libertad para disponer de la vida humana a su arbitrio. Entre sus facultades, reviste importancia: acusar y perseguir a los delincuentes, aunque, generalmente, la delegaba a los jueces, que auxiliados por los alguaciles y otros funcionarios aprehendían a los delincuentes.

Es preciso hacer notar que la investigación del delito estaba en manos de los jueces, por delegación del Tlatoani, de tal manera que las funciones de este eran judiciales, por lo cual, no es posible identificarlas con las del Ministerio Público.

Estas Instituciones Jurídicas del Derecho Azteca, fueron cambiadas de raíz, puesto que se fue imponiendo y aplicando el Derecho Español con ciertas características especiales al que se aplicaba en las Colonias denominadas por los mismos españoles, en el camino jurídico que se produjo al llevarse a cabo la conquista, existieron arbitrariedades, abusos y excesos en la aplicación de sanciones contra los indios aztecas por parte de los funcionarios españoles.

Para evitar este tipo de arbitrariedades, los reyes de España ordenaron la aplicación de las Leyes de Indias, así como de otros ordenamientos jurídicos, imponiéndose como obligación la de ser respetados los usos y costumbres de los indios, siempre y cuando no fueran contra las normas jurídicas del Derecho Español.

El choque natural que se produjo al realizarse la Conquista, trajo como consecuencia desmanes y abusos de funcionarios particulares y también, de quienes escudándose en la prédica de la doctrina cristiana abusaban de su investidura para cometer atropellos.

## **B. ÉPOCA COLONIAL.**

Es importante mencionar que esta época fue la más larga y una de las más importantes en nuestra historia, puesto que, fincado en la impunidad y falta de garantías que desfilaba entre las personas, en aquel tiempo, se realizó la fundación de diversos tribunales con procedimientos especiales y novedosos que cifraba una nueva esperanza de bienestar y paz social.

Para la historia de México el periodo llamado Colonial empieza en el siglo XVI, cuando los españoles, al mando de Hernán Cortés conquistaron la antigua México-Tenochtitlán para fundar la nueva España, nombre que los conquistadores le dieron a la actual Ciudad de México. También se conoce esta etapa con el nombre de virreinato porque el país, durante el tiempo que duró, fue gobernado por un representante del rey de España que tenía el título de virrey.

Es muy raro que haya épocas que abarquen exactamente una cifra decimal redonda, pero en nuestra historia Colonial así es, ya que se considera que esta etapa empieza estrictamente en el año de 1521, cuando cayó en poder de los españoles la antigua Ciudad de Tenochtitlán-México, y termina 1821, año en el que se declaró la Independencia de México.

Así pues el periodo Colonial abarca 300 años y está usualmente dividido en tres periodos:

- El primero, y más antiguo el que corresponde al siglo XVI y abarca todo lo que paso en la Nueva España desde 1521 hasta 1600.
- El segundo, el del siglo XVII, que comprende lo sucedido entre 1601 y 1700.

- El tercero y último, el del siglo XVIII y que va de 1701 y 1800.

Los veintiún años que faltan para llegar a 1821 ya pertenecen al siglo XIX, y todavía son parte de la historia Colonial, aunque los historiadores les conceden a esos años finales de la Colonia el apelativo de periodo, “de transición”, ya que la lucha iniciada por Miguel Hidalgo y Costilla contra el dominio del gobierno español que en la Nueva España había en 1810 dando lugar así al nacimiento de México.

Para entender claramente la complejidad del periodo Colonial mexicano habría que analizar, en un principio, dos tipos de dominación española: la conquista militar y la conquista espiritual, y después, adentrarse en cómo fue el establecimiento de las ciudades españolas, cuál fue la situación de los naturales, cómo estaba constituido y cuál era el funcionamiento del gobierno Colonial; la importancia de las autoridades eclesiásticas, las nuevas formas de moral y también el terror que inspiró el Santo Oficio todo ello sin olvidar, por supuesto, los estratos o castas de los que estaba compuesta la sociedad Colonial.

En los tribunales mencionados, “la Santa Inquisición” llevaba a cabo diversos procedimientos dentro de los cuales existían funcionarios que se dedicaban a llevarlos como eran:

- Inquisidores.- Que eran frailes, clérigos y civiles.
- Consultores.- Que decidían la suerte principal del acusado a través de la “consulta de fe”, que se hacía cuando había sido oído el acusado.
- Promotor Fiscal.- Denunciaba y perseguía a los herejes y enemigos de la Iglesia.
- Defensor o abogado.- Era el encargado de los actos de defensa; el receptor y tesorero del aspecto económico.

- Notarios.- Refrendaba actas de los juicios, los escribanos llevaban los apuntes de las denuncias, los alguaciles ejecutaban aprehensiones y los alcaides tenían bajo su responsabilidad las cárceles y los reos.<sup>1</sup>

La máxima autoridad era el rey, representando en estas tierras por los virreyes (desde 1535, después de unos experimentos iniciales), pero también por otras autoridades, independientes de estos y directamente responsables ante la Corona, como eran los adelantados, los capitanes y los presidentes.

A lo largo de toda la historia Colonial el rey de España fue la Autoridad Suprema. En la época de la Conquista de México el Monarca en quien recayó la responsabilidad efectiva del gobierno fue el Emperador Carlos I de España. La política fue fundamentalmente absolutista, es decir, concentrando en la Corona el poder absoluto, de manera que la voluntad real no tenía límites legales y constituía la ley suprema. Los reyes gobernaron, pues, a México desde España basándose en los informes que recibían, interviniendo personalmente en raras ocasiones ya que delegaron la autoridad en instituciones que actuaban en su nombre. Jamás un rey de España visitó México ni ninguna otra de las Colonias españolas en América.

El Real y Supremo Consejo de las Indias, fue la autoridad subordinada de más alta categoría creada por el rey para gobernar las Colonias en América, con un grupo de ministros nombrados por él. Las funciones del Consejo de Indias abarcaban toda clase de asuntos, incluso los relativos al aspecto administrativo y financiero de la Iglesia en las Colonias. Las decisiones, sentencias, leyes y acuerdos del Consejo representaban de la manera más directa la voluntad real, y como el rey, el Consejo gobernaba desde España, donde tenía su asiento. La autoridad del Consejo era, pues, enorme y comprendía, para decir en términos actuales, la correspondiente a los poderes legislativo, ejecutivo y judicial.

---

<sup>1</sup> COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo. "Derecho Mexicano de Procedimientos Penales" 12ª ed. Porrúa, México 1990 p. 28.

Su mandato, originalmente vitalicio, pronto se redujo a tres años, y luego se amplió a cinco; una vez establecida la regla al respecto, constantemente hubo excepciones individuales.

En un principio, la Fiscalía del Crimen se integraba por dos fiscales, a los que se les denominó Procuradores Fiscales; uno encargado de la Real Audiencia, se encontraba dividida en la Materia Civil y otro en la Materia Criminal, debiendo señalarse que el primero tiene un origen más antiguo que el segundo, ya que se integro años después.<sup>2</sup>

Como freno a su eventual arbitrariedad o codicia encontraremos en primer lugar las audiencias. Estas criticaban frecuentemente las disposiciones administrativas que emanaban del virrey. Tenía facultades para protestar formalmente contra ellas, ante el virrey, aunque “sin demostración ni publicidad”. Si el virrey insistiera en su actitud, la audiencia podía apelar ante la Corona, pero que tal caso sólo raras veces (cuando “notoriamente se haya de seguir de ella moviendo o inquietud en la tierra”) se suspendía entre tanto la ejecución de la decisión virreinal en cuestión.

La pésima administración y desmanes de la primera Audiencia, entre otros factores, mostró la necesidad que se residiera en México un funcionario que representara en la Colonia a la persona del monarca. El título que se le dio a ese funcionario fue el virrey, palabra que, precisamente, quiere decir el que esta en lugar del rey. Los poderes y facultades del virrey fueron muy amplios. En el se depositó toda la acción gubernamental y administrativa de la Colonia que se había concedido a la Audiencia, y esta quedó a ese respecto, como un órgano que se auxiliaba al virrey, puesto que este era el presidente titular de la Audiencia. Sólo en los casos en que faltaba el virrey por muerte u otra circunstancia, la Audiencia recobraba provisionalmente su poder mientras el nuevo virrey tomaba las riendas del gobierno.

---

<sup>2</sup> ORONoz SANTANA, Carlos M., El Ministerio Público y la Averiguación Previa, Editorial PAC, México, 2007.

El poder de la Audiencia como tribunal de justicia quedo intacto, porque en esos asuntos el virrey no tenía facultades. El virrey, además ostentaba el cargo de capitán general y era jefe supremo en asuntos militares. En una palabra, el virrey fue la autoridad local suprema y su poder subsistió durante todos los años de la historia Colonial. Del virrey dependía una multitud de empleados y autoridades subalternas por medio de las cuales gobernaba el enorme gobierno territorio bajo su mando. De esas autoridades las más importantes fueron los alcaldes mayores y corregidores, que residían en las principales ciudades de provincia. En la época final de la Colonia, las extensas regiones del norte del virreinato fueron sujetadas a gobiernos especiales llamados Comandancias de las Provincias Internas, y además todo el territorio de la Colonia fue dividido en proporciones que se conocían con el nombre de Intendencias. Los funcionarios que gobernaban las nuevas entidades le restaron poder a los virreyes, aunque este fuera de todos modos el jefe supremo.

Al lado del rey hallamos, en España, el Consejo de Indias, inspirados en el Consejo de Aragón y el de Castilla, tribunal supremo, de apelación respecto de los asuntos de cierta cuantía, ya decididos en la Colonia, o de primera instancia en algunos asuntos graves. Además eran el cuerpo consultivo general de la Corona, para todo lo referente a las Indias, también desde luego, en materia legislativa. Este Consejo, formado en 1519 como sección dentro del Consejo de Castilla, e independizado en 1524, se compuso de un presidente (invariablemente un grande de España) y una cantidad de consejos y ministerios, togados o de capa y espada.

El comienzo de su existencia, el Consejo de Indias estuvo a menudo dominado por dominicos, famosos por su cultura y humanismo, algo que influyo favorablemente en la legislación social indiana.

Este Consejo de Indias estaba integrado por: un Fiscal, un Relator, un Canciller, un Oficial de cuentas y un Portero.

La jurisdicción del Consejo era civil y criminal en las cuales a veces se requiera de la aplicación de la pena de muerte o mutilación.

Durante la Conquista y su consolidación fue Hernán Cortés quien gobernó en la Nueva España, sin embargo muy pronto el rey lo privo de su autoridad al establecer un órgano gubernamental superior que se llamo la Audiencia de México. Este órgano, como el Consejo de Indias, estaba integrado por varios magistrados llamados oidores, fungiendo uno de ellos como presidente de la Audiencia. En términos generales, las funciones de este órgano eran una mezcla de poderes, porque no sólo gobernaba en lo político y en lo administrativo, sino que también era un Tribunal Superior en Asuntos Civiles y Criminales.

La primera audiencia dejó muy mal sabor, puesto que fue desastroso por los terribles abusos que cometieron los oidores, al grado de que estuvieron a punto de provocar una rebelión, sin embargo la Segunda Audiencia hizo una buena labor, permitiendo a las comunidades indígenas administrarse ellas mismas, y concediéndoles también jurisdicción en asuntos penales y civiles de menor importancia utilizando a los antiguos caciques oficialmente conocidos como “*trait d’union*” (enlace) entre la administración española y el mundo indiano. Obligaba a los aventureros españoles a escoger domicilio y formar familia, y comenzaba combatir al encomendero anulando cualquier encomienda con título deficiente y colocando las regiones así liberadas, como “pueblos de realengo”, bajo el poder directo de la Corona, administradas, empero, por corregidores, funcionarios asalariados de la Corona. Cinco años después la rutina y el caos, provocados por Nuño, estaban visiblemente retrocediendo ante los contornos de una nueva estructura ordenada, la Nueva España del virreinato”.<sup>3</sup>

Desde 1535 la Corona comprendió la necesidad de colocar a un representante personal a la cabeza de la Nueva España, el virrey (vice-rey), que colaborar con la audiencia para consolidar lo alcanzado y evitar caídas.

---

<sup>3</sup> FLORIS MARGADANT S., Guillermo, “Introducción a la Historia del Derecho Mexicano” 12ª ed. Esfinge. Edo Mex. 1995 p. 69.

Estas audiencias inspiradas en antecedentes españoles, fueron organismos sobre todo judiciales, pero al mismo tiempo gubernativos (el virrey tenía que consultar con ellas todos los asuntos importantes de su administración –sin obligación de inclinarse ante la opinión de las audiencias-) y legislativos (constituidas en “real acuerdo”, presididas por el virrey, dictaba leyes –“los autos acordados”-, comunicando luego al rey el texto en cuestión, y sus motivos).

La cantidad de oidores quienes “investigaban las denuncias o los hechos hasta llegar a formarse la convicción necesaria para dictar sentencia”,<sup>4</sup> creció con el transcurso del tiempo, estableciéndose una división de labores (una cámara civil y otra criminal) añadiéndose una gran cantidad de funcionarios subordinados (Fiscales, cancilleres, alguaciles, un capellán, relatores escribanos, etcétera). En material penal, los casos más importantes se presentaron directamente ante la audiencia; entre otros casos era tribunal de apelación. Además, la audiencia decidía en relación con los recursos de fuerza de sentencias eclesiásticas. De ellas dependían también diversos juzgados especiales (de la bula de la Santa Cruzada; de Bienes difuntos, etcétera); además, se encargaba de la vigilancia de los tribunales inferiores. No siempre dictaba una última palabra: a veces hubo apelación de sus sentencias ante el Consejo de las Indias. Muchos nombramientos dependían de las audiencias.

Las funciones municipales comenzaron a multiplicarse en las que encontramos a:

- Regidores.- Consejeros municipales, siendo el de más Jerarquía al alférez real.
- Alcaldes ordinarios.- Para la justicia civil y penal.
- Procuradores.- Encargados de la defensa de los intereses de la comunidad ante otras autoridades.

---

<sup>4</sup> COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, Décima séptima Edición, Edit. Porrúa, México, 1998, p. 30.

- Fieles executores.- Llevaban el control de precios, vigilancia para la buena calidad de productos alimenticios y suficientes suministros.
- Fieles de la alhóndiga, alguaciles (policía).
- Escribanos del cabildo (secretarios).
- Depositario General.- Administrador de finanzas.
- Corredores de lonja (notarios).
- Alcaldes de la meseta (encargados de los intereses de los ganaderos).

Los cabildos eran como pequeñas audiencias: les correspondían funciones judiciales, administrativas y legislativas (“ordenanzas de cabildos”). Su función judicial era más de apelación, correspondiendo la primera instancia a los alcaldes ordinarios.

La justicia estaba sujeta a un régimen de múltiples fueros, con tribunales especiales según la materia de la controversia o las partes del litigio. Todos los tribunales pronunciaban sus sentencias a nombre del rey, y este podía intervenir en los procesos mediante instrucciones ad hoc; la justicia virreinal estaba lejos de ser una justicia independiente.

Casos de poca importancia, entre colonos, podían ser juzgados ante un alcalde ordinario, con apelación ante el cabildo. En caso de conflictos entre indios, de poca importancia, un alcalde del pueblo indio respectivo pronunciara la sentencia de primera instancia, que luego podía ser apelada ante el cabildo indígena. En asuntos más importantes, un alcalde mayor o corregidor dictaba la sentencia de primera instancia. De ciertos negocios hubo apelación ante las audiencias (México, Guadalajara), que también tenía competencia originaria en asuntos de mayor importancia (como todo lo referente al Real Patrono de la iglesia). En tales casos hubo la posibilidad de mandar el asunto luego al Consejo de Indias, para una decisión final.

Una rama especial de la justicia novohispana era la que se refería a la protección de los indios. El obispo Juan de Zamarraga, “protector de los indios”, organizó un sistema de audiencias especiales para recibir quejas indígenas; el primer virrey Antonio de Mendoza continuó este sistema, dedicando dos mañanas por semana a la tarea de atender personalmente a las quejas de la población indígena; aunque se quejaba privadamente de que, tales ocasiones, el calor y el hedor, podía llegar a ser muy molestos, recomendó a su sucesor continuar con esta bondadosa costumbre.

Este nuevo Juzgado no excluía competencia de los alcaldes mayor y corregidores: los indígenas estaban libres entre estos órganos jurisdiccionales.

Además desde 1591, la Corona dispuso que a cada audiencia debiera ser adscrito un “protector de indios”.

Paralelamente, para aquellos litigios entre indios y españoles, que hubieran sido resueltos en primera instancia por corregidores y alcaldes mayores, hubo apelación ante la audiencia.

Merece especial mención el “juicio de residencia” el cual más que una institución era una instancia y consistía en una investigación pública acerca del modo en que un empleado o un funcionario habían desempeñado su cargo, particularmente acerca del manejo de la hacienda. En casos importantes, como eran los relativos al gobierno y honradez de los virreyes, la investigación la llevaba a cabo un juez especial enviando desde España. El juicio se llamaba de residencia, porque se llevaba a cabo en el lugar en que había residido el funcionario enjuiciado y porque no se podía ausentar de él sin dejar un apoderado que respondería a los cargos.

Es importante mencionar que: “Los Aztecas siempre respetaron las costumbres y los Sistemas Jurídicos de los pueblos a los que conquistaron; lo único que despertaba su interés era la adecuada recolección de los Tributos.”<sup>5</sup>

### **C. ÉPOCA INDEPENDIENTE.**

Nacido México a la vida Independiente, siguió sin embargo rigiendo con relación el Ministerio Público lo que establecía el Decreto de 1812, ya que en el Tratado de Córdoba se declaró que las leyes vigentes continuarían rigiendo en todo lo que no se opusiera al Plan de Iguala, y mientras las Cortes mexicanas formaban la Constitución del Estado.

Los primeros ordenamientos Constitucionales de nuestro país se refieren a los procuradores o promotores Fiscales como parte integrante de los organismos judiciales, con las actividades tradicionales antes citadas, pero sin establecer un verdadero organismo unitario y jerárquico.

En este sentido se puede citar diversos ordenamientos como el Decreto Constitucional para la libertad de la América mexicana expedido en Apatzingan en 22 de octubre de 1814, que reconoció la existencia de los Fiscales Auxiliares de la Administración de Justicia: uno para el ramo civil y otro para el área criminal, nombrados por la legislatura a propuesta del ejecutivo y por un periodo de cuatro años.

Esta orientación predominó en los primeros ordenamientos Constitucionales de nuestro país, pues basta señalar que “el Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana, expedida en Apatzingan en 1814; la Constitución de 1824, las siete leyes de 1836 y las Bases Orgánicas de 1843, situaron a los citados procuradores o promotores Fiscales como integrantes de los organismos

---

<sup>5</sup> LÓPEZ BETANCOURT, Eduardo, Historia del Derecho Mexicano. Editorial Uribe, Universidad Nacional Autónoma de México, Segunda Edición, México, 2004.

judiciales, con las actividades tradicionales mencionadas con anterioridad, pero sin establecer un verdadero organismo unitario y jerárquico ”.<sup>6</sup>

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, es la primera Constitución del México Independiente, en la cual se creó la división de poderes, también estipuló que el Fiscal era un funcionario integrante de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y con igual categoría de los miembros de ella.

Del mismo modo las Siete Leyes Constitucionales de 1836, establece el Sistema Centralista en México, considerando la inamovilidad de los Fiscales y en la ley del 23 de mayo de 1837 se establece un Fiscal Adscrito a la Suprema Corte y en las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843, se produjo el contenido de los ordenamientos citados.

La Ley Lares (Ley para el Arreglo de la Administración de Justicia en los Tribunales Juzgados del Fuero Común) de 1853, expedida durante el Gobierno de Antonio López de Santa Anna, organizó la figura del Ministerio Fiscal con una mayor claridad y sistematización, constituyéndolo como una Magistratura especial dependiente del Poder Ejecutivo. También se delinearon las diferentes categorías del Ministerio Fiscal:

- Promotores Fiscales
- Agentes Fiscales
- Fiscales de los Tribunales Superiores
- Fiscal del Tribunal Supremo

En 1855, durante el Gobierno del Presidente Comonfort, se aprobó la Ley de Administración de Justicia Orgánica de los Tribunales de la Federación que

---

<sup>6</sup> Diccionario Jurídico 2000, Óp. Cit.

establecía que los Fiscales de la Suprema Corte de Justicia podían ser recusados sin causa pero podían excusarse por motivos que justificaran la recusación.

La Institución del Ministerio Público empieza a perfilarse con caracteres propios en la Constitución de 1857, que fijó las bases de una procuración de justicia moderna sustentada para su práctica en las Garantías Individuales, principalmente las de Legalidad y Seguridad Jurídica.

En la creación del proyecto de la Constitución de 1857, la Asamblea Constitucional discutió sobre la posibilidad de instaurar la figura del Ministerio Público para que en representación de la sociedad promoviera la instancia. Esto no prosperó porque consideró que el particular ofendido por el delito no debía de sustituirse por ninguna institución, y que este derecho correspondía a los ciudadanos y que independizar al Ministerio Público de los órganos jurisdiccionales significaba retardar la acción de la justicia, debido a que los ciudadanos estarían condicionados a que el Ministerio Público ejercitara o no la acción penal, el ofendido por el delito realizado acudía directamente a los tribunales.

En esta misma Constitución estableció que la investigación de los delitos correspondían exclusivamente a los jueces quienes ejercían funciones de Policía Judicial. El Ministerio Público no tenía otra función más que la de poner en manos del juez competente las averiguaciones que hubiera recibido y si acaso practicaba alguna diligencia era porque la policía judicial estaba ausente.

También esta mencionada Constitución, en su artículo 91, fundamentó la composición de la Suprema Corte de Justicia integrada por once Ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un Fiscal y un Procurador General, institución de nueva creación, todos los electos en forma indirecta en primer grado para un periodo de seis años (artículo 92) y no requerían de título profesional sino

exclusivamente: “estar instruidos en la ciencia del derecho, a juicio de los electores” (artículo 93).

Sin embargo, esta tradición Hispánica tuvo una modificación sustancial, al menos en su aspecto orgánico, “con motivo de la reforma de 1900 a los artículos 91 y 95 de la citada Constitución de 5 de febrero de 1857, la que suprimió integración de la Suprema Corte de Justicia al Procurador General y al Fiscal y por el contrario estableció que: los funcionarios del Ministerio Público (MP) y el Procurador General que han de presidirlo, serán nombrados por el Ejecutivo, con lo cual se introdujo la influencia francesa sobre la Institución”.<sup>7</sup>

Las funciones del Fiscal y del Procurador General precisadas en el reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, expedido en 1862, por 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 las consultas sobre dudas de la ley, siempre y cuando él lo pidiera o la Corte lo estimara oportuno.

Las funciones del Procurador en la Corte consistían en ser oídos con relación a aquellos asuntos que afectaran a la hacienda pública, ya sea por que se cometiera un delito contra los intereses de esta, o se vieran afectados los fondos de los establecimientos públicos.

El Gobierno Imperial de Maximiliano buscó su fortalecimiento a través de la aplicación de las normas de procuración de justicia, expidiendo disposiciones sobre el respeto a las Garantías individuales. En 1865, expidió la Ley para la Organización del Ministerio Público, el cual estaba subordinado por el Ministerio de Justicia, quien era designado y actuaba conforme a los lineamientos del emperador. Su competencia eran las áreas Criminal y Civil.

---

<sup>7</sup> Diccionario Jurídico 2009.

La Ley de Jurados en materia criminal para el Distrito Federal expedida por Benito Juárez en 1869, se refirió a tres promotores Fiscales, como independencia individual para actuar representando a la sociedad y con facultad para acusar ante el Jurado, por el daño causado por el delinciente, aunque desvinculados del agravio de la parte civil. Por primera vez a los promotores Fiscales se les llamó representantes del Ministerio Público.

El 15 de septiembre de 1880 y el 22 de mayo de 1894, se promulgaron respectivamente el 1er y 2do Código Procedimientos Penales para el Distrito Federal, que establecían el Ministerio Público como una magistratura especial, cuyas funciones consistían en pedir y auxiliar la pronta administración de Justicia en sus diferentes ramas, en nombre de la sociedad y para defender los intereses de esta, ante los tribunales. Esta magistratura tenía las características y finalidades del Ministerio Público francés, sin embargo era miembro de la policía judicial y simple auxiliar de la Administración de Justicia.

La Ley Orgánica de los Tribunales del Distrito Federal y territorios de Baja California, expedida en el año 1880 organizó al Ministerio Público como Auxiliar de la Administración de Justicia y también como una magistratura especial instituida para pedir la pronta administración de justicia en nombre de la sociedad.

Durante el Porfiriato en 1900, se hicieron reformas Constitucionales por las cuales el procurador y el Fiscal dejaron de tener el carácter de Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para adquirir independencia institucional; el Procurador General se convirtió en defensor de los intereses y los Agentes del Ministerio Público quedaron bajo el mando del Fiscal General.

Con la Ley Orgánica del Ministerio Público del Poder Judicial se le reconoció como parte en el juicio, como titular de la acción penal para ejercerla en representación de la sociedad. Sus funciones era intervenir en los asuntos en que se afectaba el interés público y de los incapacitados, así como en el ejercicio

de la acción penal, de la que se reconoció como titular, se le dio un carácter institucional y unitario con el Procurador de Justicia a la cabeza.

Además esta misma Ley organizó al Ministerio Público como auxiliar de la administración de justicia y como procurador de la persecución de los delitos en materia federal, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunales de Circuito, Juzgados de Distrito con dependencia del Poder Ejecutivo a través de la Secretaría de Justicia y con el Procurador como titular de la institución.

Sin embargo, las denuncias continuaban presentándose directamente al Juez, sin que el Ministerio Público hiciera petición alguna. El poder del juez era casi limitado, tenía la facultad de investigar, de acumular pruebas así como de procesar y juzgar a los acusados.

#### **D. ÉPOCA POSREVOLUCIONARIA.**

Termina la Revolución, se reúne en la ciudad de Querétaro el congreso constituyente que expide la Constitución de 1917 discutiéndose ampliamente los artículos 21 y 102 Constitucionales.

Hasta antes de la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el 5 de Febrero de 1917 y como ya se mencionó, la institución del Ministerio Público había sido incluida en la legislación estatal y federal, sin embargo la práctica continuaba desempeñando funciones como auxiliar de los jueces instructores, quienes instruían la averiguación previa y realizaba funciones policiacas, observando un sistema de enjuiciamiento inquisitivo.

Venustiano Carranza en la sesión inaugural del Congreso Constituyente el 01 de Diciembre de 1916, presentó un informe que incluyó la exposición de motivos del proyecto de reformas a la Constitución de 1857. En esta exposición de

motivos se estructuró la nueva misión del Ministerio Público como el único persecutor de los delitos, al mando de la Policía Judicial, separando la facultad de buscar los elementos de convicción de la facultad de dirimir controversias judiciales que le corresponda exclusivamente al órgano judicial. De este modo se desvinculó al Ministerio Público del Juez de Instrucción.

Al tratar este tema el Primer Jefe Venustiano Carranza, explica cómo la investigación de los delitos por parte de los jueces había creado la llamada “confesión con cargos”, estableciendo una situación insostenible, ya que estos funcionarios judiciales en su afán de notoriedad ejercían verdaderas arbitrariedades, y en cambio el Ministerio Público era un figura decorativa que no ejerció la función para la cual fue creado, y pugnaba por situar a cada cual en el lugar que le correspondía, quitándole al juez la facultad de policía judicial y de acusador que hacia los cargos para arrancar la confesión de reos.

El mensaje de Don Venustiano Carranza, que planteó un cambio total en la función pública que nos interesa, justifica el proyecto enviado al Congreso Constituyente de la siguiente manera:

“las leyes vigentes, tanto en el orden federal, como en el común, han adoptado la institución del Ministerio Público, pero tal adopción ha sido nominal por que la función asignada a los representantes de aquel, tiene carácter meramente decorativo para la recta y pronta administración de justicia”

Los jueces mexicanos han sido, durante el periodo corrido desde la consumación de la Independencia hasta hoy, iguales a los jueces de la época Colonial; ellos son los encargados de averiguar los delitos y buscar las pruebas, a cuyo efecto siempre se han considerado autorizados a emprender verdaderos

asaltos contra los reos, para obligarlos a confesar, lo que sin duda alguna desnaturaliza las funciones de la judicatura.

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

Por otra parte, el Ministerio Público, tal como se propone, la libertad individual quedará asegurada, porque como dice el artículo 16 Constitucional “nadie podrá ser detenido, sino por orden de autoridad judicial, la que no podrá expedirla, sino en términos y con los requisitos que el mismo artículo exige...”<sup>8</sup>

Asimismo “la misma organización del Ministerio Público, a la vez que evitara ese sistema procesal tan vicioso, restituyendo a los jueces toda dignidad y toda la importancia que le corresponde, dejando exclusivamente a su cargo la persecución de los delitos, la búsqueda de los elementos de convicción que ya no se hará por procedimientos atentatorios y reprobados y la aprehensión de los delincuentes”.<sup>9</sup>

El artículo 21 párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos promulgada en 1917, eleva a rango Constitucional al Ministerio Público, estableció dicha figura y su correspondiente función en el proceso penal de la siguiente forma:

---

<sup>8</sup> ACOSTA VÁZQUEZ, Carlos Ulises. El Ministerio Público a través de las Constituciones. Biblioteca Jurídica. Guerrero.

<sup>9</sup> BARRITA LÓPEZ, Fernando A. Averiguaciones Previas. (enfoque interdisciplinario) 4ª ed. Porrúa. México 1997. p. 6.

“La imposición de las penas es propia y exclusivamente de la autoridad Judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquel”

De la lectura del artículo 21 de nuestra Carta Magna se desprende claramente la separación de las Atribuciones entre dos autoridades distintas, la del juez y la del Ministerio Público, para poder exigir al juez la más completa imparcialidad. También, resulta claro que el ejercicio de la acción penal se le encomienda al Ministerio Público como órgano del Estado ejerciendo las funciones de persecución e investigación del delito teniendo a su mando a la Policía Judicial.

De este modo se privó a los particulares de su derecho subjetivo público, quedando como el único órgano legitimado para ejercitar la acción penal.

En 1919, se expide una nueva Ley Orgánica del Ministerio Público para el Distrito Federal y Territorios Federales “que trata de poner a tono con las nuevas tendencias de la Constitución de 1917 a la institución, estableciéndola como única depositaria de la acción penal, sin embargo no se logró, si no que fue hasta 1929 con la Ley Orgánica del Ministerio Público de Fuero Común que se logra este propósito”.<sup>10</sup>

## **E. MÉXICO CONTEMPORÁNEO.**

Actualmente el Ministerio Público, es una función del Estado, que se ejerce por conducto del Procurador General de Justicia, sea estatal o federal, que tienen como finalidad aplicar las normas jurídicas penales emitidas por el poder legislativo, con la finalidad de llevar a cabo la investigación y persecución de los delitos y los delincuentes, así como en los demás hechos que se encuentran expresamente determinados por las leyes de la materia.

---

<sup>10</sup> CASTRO, Juventino V., El Ministerio Público en México, Segunda Edición, Edit. Porrúa, México, 1995, p. 10.

Como lo establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 21, la investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

El Ministerio Público del Distrito Federal cuenta con el personal que establece el artículo 2º del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de Octubre de 1999, mismo que en virtud de haberse publicado el pasado 09 de Septiembre de 2009 la nueva **Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal**, se encuentra en espera de la publicación del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, ya que el Ejecutivo del Distrito Federal cuenta con 90 días, contados desde la fecha de entrada en vigor de la Ley señalada.

El artículo 2º del Reglamento aludido manifiesta lo siguiente:

**Artículo 2.- La Procuraduría, para el ejercicio de las atribuciones, funciones y despacho de los asuntos de su competencia, se integrará con las unidades administrativas siguientes:**

- **Oficina del Procurador;**
- **Secretaría Particular;**
- **Fiscalía para Servidores Públicos;**
- **Dirección General de Política y Estadística Criminal;**
- **Unidad de Comunicación Social;**
- **Albergue Temporal;**
- **Subprocuraduría, Fiscalías, agencias y unidades centrales de investigación o Averiguaciones Previas;**
- **Subprocuraduría, Fiscalías, agencias y unidades desconcentradas de investigación o Averiguaciones Previas;**

- **Subprocuraduría, Fiscalías, agencias y unidades de procesos y de mandamientos judiciales;**
- **Subprocuraduría, direcciones generales, direcciones de área, Fiscalías, agencias y unidades de revisión, jurídico consultiva, de derechos humanos y de coordinación en materia de procuración de justicia y seguridad pública;**
- **Dirección General Jurídico Consultiva;**
- **Dirección General de Coordinación en Materia de Procuración de Justicia y Seguridad Pública;**
- **Dirección General de Derechos Humanos;**
- **Subprocuraduría, direcciones generales y direcciones de área de atención a víctimas y servicios a la comunidad;**
- **Dirección General de Servicios a la Comunidad;**
- **Dirección General de Atención a Víctimas del Delito;**
- **Oficialía Mayor y direcciones de área;**
- **Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto;**
- **Dirección General de Recursos Humanos;**
- **Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales;**
- **Dirección General de Tecnología y Sistemas Informáticos;**
- **Visitaduría General y agencias para la supervisión técnico-penal;**
- **Contraloría Interna;**
- **Coordinación, Fiscalías, agencias y unidades del Ministerio Público de revisión para la resolución del no ejercicio de la acción penal;**
- **Jefatura General de la Policía Judicial;**
- **Coordinación General de Servicios Periciales;**
- **Instituto de Formación Profesional.**

**Para los efectos del artículo 16, párrafo segundo de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal: las Fiscalías centrales de investigación y de procesos serán direcciones generales; las Fiscalías desconcentradas serán delegaciones; las Fiscalías de revisión serán direcciones de área, cuando estén adscritas a la Dirección General Jurídico Consultiva.**

El artículo 21 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 09 de Septiembre de 2009, especifica con detenimiento la integración de esta dependencia del Ejecutivo, ya que manifiesta lo siguiente:

**Artículo 21.** (Autoridad jerárquica de la Procuraduría). El Procurador General de Justicia del Distrito Federal, titular de la institución del Ministerio Público, ejercerá autoridad jerárquica sobre todo el personal de la Institución.

Para el despacho de los asuntos que competen a la institución, y de conformidad con el presupuesto que se le asigne, la Procuraduría contará, además de su titular, con:

- I. Subprocuradores;
- II. Oficial Mayor;
- III. Visitador General;
- IV. Coordinadores Generales;
- V. Directores Generales;
- VI. Fiscales;
- VII. Agentes del Ministerio Público y Oficiales Secretarios;
- VIII. Jefe General de la Policía de Investigación y Policía de Investigación;

- IX. Abogadas víctimas, Peritos, Psicólogos Clínicos y Trabajadores Sociales;
- X. Supervisores, visitadores, coordinadores, directores de área, subdirectores de área, jefes de unidad departamental y demás personal de apoyo administrativo que sea necesario para el ejercicio de sus funciones;
- XI. Consejo de Honor y Justicia de la Policía de Investigación;
- XII. Instituto de Formación Profesional;
- XIII. Consejo de Participación Ciudadana;
- XIV. Centro de Evaluación y Control de Confianza; y las demás que se prevean en el Reglamento respectivo para el cumplimiento de sus funciones.

En la Procuraduría existirá una Contraloría Interna dependiente de la Contraloría General del Distrito Federal, quien ejercerá las atribuciones conferidas por la normatividad aplicable, de la misma forma se contará con una oficina de acceso a la información pública en términos de la Ley de Transparencia y de Acceso a la Información Pública.”<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Septiembre 2009.

CAPÍTULO III  
FUNDAMENTO JURÍDICO DE LAS RESOLUCIONES DEL  
MINISTERIO PÚBLICO AL TÉRMINO DE LA  
AVERIGUACIÓN PREVIA.

**A. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL.**

**a. Artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

En nuestra Carta Magna, denominada también Ley Suprema, que es la base principal dentro de nuestras leyes, en su artículo 21, se encuentra el fundamento de las determinaciones de la Averiguación Previa; y que en vía de claridad se transcribe:

**Artículo 21.-** La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial.

Podemos definir a la constitución como: El orden jurídico que constituye el Estado determinando su estructura política, sus funciones, características, los poderes encargados de cumplirlas, derechos y obligaciones de los ciudadanos y el sistema de garantías necesarias para el mantenimiento de la legalidad.

En el **artículo 16** Constitucional, entre otras cosas regula lo que la doctrina lo llama presupuestos generales de la acción, que son los requisitos que el Ministerio Público deberá satisfacer para ejercitar la acción penal, los cuales son los mismos requisitos que el juez tendrá que satisfacer para dictar la orden de aprehensión como continuación nos lo marca en su párrafo segundo.

“No podrá librarse orden de aprehensión **sino** por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, **sancionado con pena privativa de libertad y obren datos que establezcan que se ha cometido ese hecho y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.**”

En la interpretación del primer párrafo del citado **artículo 21** Constitucional, desde 1917, atribuía en exclusiva al Ministerio Público el ejercicio de la acción penal, es decir, sin que otras autoridades ni el ofendido por el delito pudieran intervenir. De ahí se habla del “monopolio” en el ejercicio de la acción penal que suponía los siguientes aspectos:

- La potestad exclusiva y excluyente del Ministerio Público de practicar la averiguación previa de los delitos, es decir, investigar los delitos con el propósito de prepara el ejercicio de la acción penal.
- La potestad exclusiva y excluyente del Ministerio Público de valorar los datos recabados durante la Averiguación Previa para resolver si se han satisfecho, conforme a la ley, las condiciones determinantes del ejercicio de la acción penal. En la actualidad el Ministerio Público debería resolver con autonomía, si procede el no ejercicio de la acción o el ejercicio de la misma.

En este sentido se analizan, las decisiones del Ministerio Público, la cuales deberían ser autónomas sobre el no ejercicio de la acción penal ya que se encuentran sujetas a un régimen de control interno de la Procuraduría, donde en última instancia, los Superiores Jerárquicos resuelven al respecto.

El carácter de monopolio que el Ministerio Público tiene sobre la acción penal fue asimismo reconocido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en diversas ejecutorias, en las cuales se reiteraba que por vía de Juicio de Amparo no podía obligarse al Ministerio Público a ejercitar acción penal o a formular conclusiones no acusatorias.

El 31 de Diciembre de 1994, se publicó en el Diario Oficial de la Federación un Decreto de reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de administración y procuración de justicia, así como de seguridad pública. El artículo 21 Constitucional, fue adicionado con tres párrafos, de los cuales, el párrafo cuarto se relacionaba directamente con el ejercicio de la acción penal.

“Las resoluciones del Ministerio público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnadas por vía Jurisdiccional en los términos que establezcan la ley.”

En la iniciativa de reforma Constitucional, en la exposición de motivos de la misma, se expresaron las razones por la adición en los términos siguientes:

Se propone sujetar al control de la legalidad las resoluciones de no ejercicio de la acción penal del Ministerio Público, dejando al legislador ordinario el definir la vía y la autoridad competente para resolver estas cuestiones. Nuestra Constitución encomienda la persecución de los delitos al Ministerio Público y le confiere la facultad de ejercitar acción penal, siempre y cuando existían elementos suficientes

para confirmar la presunta responsabilidad de una persona y la existencia del delito. Cuando no lo hace, aun existiendo estos elementos, se propicia la impunidad, y con ellos se agravia todavía más a las víctimas y a sus familiares. No debe tolerarse que por el comportamiento negligente, y menos aun por actos de corrupción, quede delito sin ser perseguido.

Por tal razón, la iniciativa citada en el párrafo anterior, es conveniente adicionar un párrafo al artículo 21 Constitucional, con el fin de disponer que la ley fije los procedimientos para impugnar las resoluciones del Ministerio Público que determinen el no ejercicio de la acción penal. De esta manera el Congreso de la Unión o en su caso, las legislaturas locales analicen quiénes habrán de ser los sujetos legitimados, los términos y condiciones que habrán de regir al procedimiento y la autoridad competente que presente la cuestión para su resolución, que podrá ser jurisdiccional o administrativa, según se estime conveniente. Con lo anterior, se pretende zanjar un añejo debate Constitucional, que en los hechos impidió que las omisiones del Ministerio Público en ese entonces fueran sujetadas a un control de legalidad por un órgano distinto.<sup>1</sup>

Con relación a la adición del párrafo cuarto del citado artículo 21 Constitucional, en el dictamen que se aprobó de las omisiones unidas de justicia, de puntos y de estudios Legislativos de la Cámara de Senadores, se estableció lo siguiente:

“Los cambios que propone el titular del Ejecutivo Federal, tocará de raíz algunas de las causas que generan desconfianza de los ciudadanos en las autoridades. Ya que en numerosas ocasiones no se les da seguimiento, en otras el Ministerio Público no actúa y la víctima de un delito queda al margen del proceso. La iniciativa, en caso de aprobarse, se permitirá que en la legislación se

---

<sup>1</sup> ADATO GREEN, (sic) Victoria. “El procedimiento de impugnación de las resoluciones del Ministerio Público de no ejercicio de la acción penal y del desistimiento”. Reforma Constitucional y Penal de 1996. UNAM. México 1996, p.p. 2-3.

establezcan mecanismos efectivos para impugnar las resoluciones del Ministerio Público, cuando este decida no ejercitar la acción penal”.<sup>2</sup>

La adición al párrafo cuarto del artículo 21 de la Constitución establece la impugnación por vía jurisdiccional, de las resoluciones del Ministerio Público cuando se trata de la determinación del no ejercicio de la acción penal y dispone asimismo, que la legislación reglamentaria establecerá los mecanismos para que de modo efectivo se impugne dichas resoluciones.

Más adelante, mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 03 de Julio de 1996, se dejó asentado que la función del Ministerio Público comprende la investigación y persecución de los delitos y se eliminó el calificativo “judicial” a la policía auxiliar del representante social.

De acuerdo con lo anteriormente narrado, y como ya lo he mencionado, al Ministerio Público le corresponde entonces la investigación y persecución de los delitos y por tanto, entre sus funciones está acreditar los elementos que integran el cuerpo del delito y probablemente la responsabilidad del indiciado para que de este modo, pueda promover la actuación del órgano jurisdicción. El agente de la Ministerio Público deberá concluir la Averiguación Previa determinando, ya sea el ejercicio de la acción penal, cuando se satisface los requisitos de fondo establecidos en la ley, o el no ejercicio de esta en caso de que dichos requisitos no se vean acreditados.

---

<sup>2</sup> ADATO GREEN, (sic) Victoria. Óp. Cit. P. 3.

## **B. FUNDAMENTO LEGAL**

### **a. Fundamento en los casos de Fuero Común.**

En los casos de fuero común de las Averiguaciones Previas seguidas ante la Procuraduría General de Justicia de cada Estado o del Distrito Federal, las resoluciones o determinaciones del Ministerio Público se encuentran fundamentadas en el Código de Procedimientos Penales respectivo, o en algunos casos se fundamentan conjuntamente con Acuerdos o Reglamentos emitidos por el titular de dichas dependencias.

Siendo facultad exclusiva de los Titulares del Ministerio Público de la Procuraduría General de Justicia respectiva el determinar o resolver las averiguaciones previas conforme a lo establecido en las leyes previamente establecidas para tal fin.

### **b. Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.**

El Código citado también guarda importantes artículos que se relacionan con el presente tema, como lo es, en principio de cuentas el artículo 3°, el cual se refiere a las atribuciones específicas del Ministerio Público con la relación al ejercicio de la acción penal:

**Artículo 3°.-** Corresponde al Ministerio Público:

- I. Dirigir a la Policía Judicial en la investigación que ésta haga para comprobar el cuerpo del delito ordenándole la práctica de las diligencias que, a su juicio, estime necesarias para cumplir debidamente

con su cometido, o practicando él mismo aquellas diligencias;

- II. Pedir al juez a quien se consigne el asunto, la práctica de todas aquellas diligencias que, a su juicio, sean necesarias para comprobar la existencia del delito y de sus modalidades.
- III. Ordenar, en los casos a que se refiere el artículo 266 de este Código la detención o retención según el caso, y solicitar cuando proceda la orden de aprehensión;
- IV. Interponer los recursos que señala la ley y seguir los incidentes que la misma admite;
- V. Pedir al juez la práctica de las diligencias necesarias para comprobar la responsabilidad del acusado;
- VI. Pedir al juez la aplicación de la sanción que en el caso concreto estime aplicable, y
- VII. Pedir la libertad del detenido, cuando ésta proceda.

El **artículo 3° Bis** se refiere a las causas de exclusión del delito como supuestos por los que el Ministerio Público podría no ejercitar la acción penal, previo acuerdo del Procurador de Justicia del Distrito Federal; la autorización de este último únicamente será necesaria cuando se trate de averiguación previa que se tramita con detenido dentro de los términos que se señalan en el artículo 268 Bis del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal vigente.

Los **artículos 6°, 7° y 8°** del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, hacen mención a las peticiones del Ministerio Público por un lado para aplicar sanciones y por otro para solicitar la libertad del procesado ya sea porque a su juicio no existió delito o porque en caso de existir no es imputable al procesado o por que existan alguna de las causas excluyentes de responsabilidad o en los casos de amnistía, prescripción y perdón o consentimiento del ofendido.

El artículo 9 fracción XIX establece que las víctimas u ofendidos del delito tienen derechos dentro de la averiguación previa y el Proceso.

**Artículo 9°.-** Los denunciantes, querellantes y las víctimas u ofendidos de un delito tendrán derecho dentro de la averiguación previa o en el proceso, según corresponda:

XIX.- A impugnar las determinaciones de no ejercicio de la acción penal;

Así como también en el **artículo 9° Bis** del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, lista entre las obligaciones del Ministerio Público, en su fracción IX, la siguiente:

**Artículo 9° Bis.-** Desde el inicio de la Averiguación el Ministerio Público tendrá la obligación de:

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

De lo anteriormente narrado se desprende que en el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, se prevé como un derecho del

denunciante, querellante u ofendido por el delito de impugnar las determinaciones de no ejercicio de la acción penal, De igual forma como una obligación del Ministerio Público proponer el no ejercicio de la acción penal.

En los artículos 122 y 124 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal hace referencia al hecho de cómo acreditar el cuerpo del delito, y cómo tener por acreditada la probable responsabilidad del indiciado, por lo que se transcribe el numeral citado, en obsequio de claridad:

**Artículo 122.-** El Ministerio Público acreditará el cuerpo del delito de que se trate y la probable responsabilidad del indiciado, como base del ejercicio de la acción penal; y la autoridad judicial, a su vez, examinará si ambos requisitos están acreditados en autos.

El cuerpo del delito se tendrá por comprobado cuando se demuestre la existencia de los elementos que integran la descripción de la conducta o hecho delictuoso, según lo determine la ley penal.

En los casos en que la ley incorpore en la descripción de la conducta prevista como elemento un elemento subjetivo o normativo, como elemento constitutivo esencial, será necesaria la acreditación del mismo para la comprobación del cuerpo del delito.

Para resolver sobre la probable responsabilidad del inculpado, la autoridad deberá constatar que no exista acreditada a favor de aquél alguna causa de licitud y que obren datos suficientes para acreditar su probable culpabilidad.

**Artículo 124.-** Para la comprobación del cuerpo del delito y la probable o plena responsabilidad del inculpado, en su caso, el Ministerio Público y el Juez gozarán de la acción más amplia para emplear los medios de prueba que estimen conducentes, para el esclarecimiento de la verdad histórica, aunque no sean de los que define y detalla la ley, siempre que esos medios no estén reprobados por ésta.

Tanto los elementos del cuerpo del delito como la probable responsabilidad deberán acreditarse basándose en los artículos 246 al 261 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, los cuales se refieren al valor jurídico de la prueba, así como los ya citados en el presente tema.

### **c. Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.**

Publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el día 09 de Septiembre de 2009, establece los mismos lineamientos a la publicada en el año de 1996, estableciendo una estructura orgánica basada en los principios de legalidad, certeza, honradez, lealtad, objetividad, imparcialidad, profesionalismo, transparencia, eficacia, eficiencia y respeto de los Derechos Humanos, que tiene por objeto organizar a la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal.

En el artículo 2° establece cada una de las atribuciones del Ministerio Público, y dentro de las cuales contempla el Ejercicio de la Acción Penal, que se aprecian en la transcripción siguiente:

**Artículo 2.-** (Atribuciones del Ministerio Público). La Institución del Ministerio Público en el Distrito Federal estará a cargo del Procurador General de Justicia y tendrá las siguientes atribuciones, que ejercerá por sí, por los Agentes

de la Policía de Investigación bajo su conducción y mando, y por conducto de sus auxiliares:

I. Investigar los delitos del orden común cometidos en el Distrito Federal y perseguir a los imputados con la Policía de Investigación y el auxilio de servicios periciales;

II. Promover la pronta, expedita y debida procuración e impartición de justicia, observando la legalidad y el respeto de los derechos humanos en el ejercicio de esa función;

III. Investigar las conductas tipificadas como delitos por las leyes penales atribuidas a los adolescentes;

IV. Proteger los derechos e intereses de las niñas, niños, adolescentes, incapaces, ausentes, personas adultas mayores y otros de carácter individual o social, que por sus características sean vulnerables o se encuentren en situación de riesgo;

V. Aplicar en el ámbito de su competencia las disposiciones y principios contenidos en los instrumentos internacionales relativos a los Derechos Humanos en los que el Estado Mexicano sea parte, desde el inicio de la averiguación previa hasta que concluya el proceso penal;

VI. Proporcionar atención a los ofendidos y a las víctimas del delito; facilitar su coadyuvancia, tanto en la averiguación previa como en el proceso, protegiendo en todo momento sus derechos e intereses de acuerdo a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Instrumentos

Internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte y la demás normativa en la materia;

VII. Emitir o solicitar las órdenes o medidas para la protección de las personas víctimas de delito o testigos;

VIII. Emitir o solicitar las órdenes o medidas para la protección de los sujetos que intervienen en el proceso penal;

IX. Auxiliar a otras autoridades en la investigación de los delitos de su competencia y en la persecución de los imputados, en los términos de los convenios, bases y demás instrumentos de colaboración celebrados;

X. Realizar las actividades que, en materia de seguridad pública, le confiere la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal y la normativa en la materia;

XI. Participar en el Consejo Local o las Instancias Regionales, del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en los términos de la normativa vigente en la materia;

XII. Participar en el Sistema Nacional de Seguridad Pública, realizando las actividades, integrando los órganos e instancias de coordinación, así como todas las demás acciones que señale la normativa vigente en la materia;

XIII. Recibir y compartir la información sobre Seguridad Pública que obren en sus bases de datos con las del Centro

Nacional de Información, en los términos de las disposiciones legales y normativas aplicables;

XIV. Solicitar las medidas de protección a favor de las mujeres víctimas de violencia en términos de la normatividad correspondiente;

**XV. Preparar, ejercitar la acción y ser parte en el procedimiento de extinción de dominio, en términos de la ley de la materia;**

XVI. Promover la participación de la ciudadanía en los programas de su competencia;

XVII. Realizar estudios, formular lineamientos y ejecutar estrategias o acciones de política criminal que comprendan:

a) La elaboración de estudios y programas de prevención del delito en el ámbito de su competencia, en coordinación con la Secretaría de Seguridad Pública y con otras instituciones, tanto del Gobierno del Distrito Federal como del Gobierno Federal o de otras Entidades Federativas, según la naturaleza de los programas.

b) El establecimiento de los servicios para la localización de personas y bienes, así como la ejecución de acciones tendientes a mantener un servicio de comunicación directa por el que se reciban los reportes de la comunidad en relación a las

emergencias, faltas y delitos de que tenga conocimiento;

c) Proponer al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, las reformas necesarias que tengan por objeto mejorar y hacer más eficiente el Sistema de Justicia Penal y de Seguridad Pública;

d) El diseño, implementación, vigilancia y seguimiento de las políticas para la disminución del número de delitos de mayor frecuencia delictiva;

e) Las demás que mencione esta Ley, su reglamento y demás disposiciones aplicables;

XVIII. Promover la participación de los habitantes del Distrito Federal a través de las instancias de coordinación que prevé la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, para:

a) La participación en la evaluación de las políticas e instituciones de seguridad pública que se circunscribirá a los temas relativos al desempeño de sus integrantes, el servicio prestado y el impacto de las políticas públicas en prevención del delito;

b) La opinión sobre políticas en materia de Seguridad Pública;

c) Sugerir medidas específicas y acciones concretas para la función mencionada en los incisos a) y b);

- d) Realizar labores de seguimiento;
- e) Proponer reconocimientos por méritos o estímulos para sus integrantes;
- f) Realizar denuncias o quejas sobre irregularidades, y
- g) Auxiliar a las autoridades competentes en el ejercicio de sus tareas y participar en las actividades que no sean confidenciales o pongan en riesgo el buen desempeño en la función de Seguridad Pública;

XIX. Las demás que señale esta ley y otras disposiciones legales aplicables.

En el artículo 3° de la multicitada Ley, se contempla los supuestos en que es posible determinar la reserva de la averiguación previa, así como también menciona los casos en que el Agente del Ministerio Público determinara el No Ejercicio de la Acción Penal, por lo que se transcribe el citado artículo con fines de claridad jurídica:

**Artículo 3.-** (Investigación de los delitos). Las atribuciones a que se refiere la fracción I del artículo 2° de esta Ley, sobre la investigación de los delitos en la averiguación previa y la persecución de los imputados comprenden:

I. Recibir denuncias o querellas sobre acciones u omisiones que puedan constituir delito o se trate de conductas tipificadas como delitos en las leyes penales atribuidas a los adolescentes;

II. Comunicar por escrito y sin dilación alguna, cuando el Ministerio Público tenga conocimiento de la probable comisión de un delito cuya investigación dependa de la querrela o de un acto equivalente, a la autoridad legitimada para presentar la querrela o cumplir el requisito equivalente, a fin de que resuelva con el debido conocimiento de los hechos lo que a sus facultades o atribuciones corresponda;

III. Investigar los delitos del orden común, las conductas tipificadas como delitos en las leyes penales atribuidas a los adolescentes, así como los del fuero federal respecto de los cuales exista petición de colaboración, en los términos de la normatividad aplicable;

IV. Practicar las diligencias necesarias para la acreditación de los requisitos constitucional y legalmente exigidos para el ejercicio de la acción penal, así como para la reparación del daño;

V. Ordenar la detención y, en su caso, la retención, de los imputados;

VI. Asegurar los instrumentos, objetos y productos del delito;

VII. Inscribir las detenciones ordenadas por el Ministerio Público, en el Registro Administrativo de Detenciones;

VIII. Detectar, identificar y preservar los indicios del delito, dejando constancia por escrito de la cadena de custodia, llevando un registro de quienes intervienen en ella;

IX. Restituir al ofendido y a la víctima del delito en el goce de sus derechos;

X. Conceder la libertad provisional a los imputados cuando proceda;

XI. Solicitar al órgano jurisdiccional las órdenes de cateo y arraigo, las intervenciones a algún medio de comunicación privada y las medidas precautorias que autorice la ley, siempre que se consideren necesarias para los fines de la averiguación previa;

XII. Promover mecanismos alternativos para la solución de controversias, en los delitos que se investigan por querrela, culposos, patrimoniales no violentos y los que determine la Ley;

XIII. Determinar la incompetencia y remitir el asunto a la autoridad que deba conocer, así como la acumulación o separación de las averiguaciones previas cuando proceda;

XIV. Determinar la reserva de la averiguación previa conforme a las disposiciones aplicables cuando:

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

b) No se pueda determinar la identidad del imputado, y

c) En los demás casos que prevé el Reglamento de esta Ley.

Para los efectos de esta fracción, el Reglamento determinará los supuestos para determinar en definitiva los casos en que el Agente del Ministerio Público proponga la reserva de la averiguación previa.

XV. Determinar el no ejercicio de la acción penal, cuando:

a) Los hechos de que conozca no sean constitutivos de delito, o no haya elementos probatorios que acrediten su existencia, según la descripción contenida en la ley;

b) Una vez agotadas todas las diligencias y los medios de prueba correspondientes, no se acredite que el imputado haya cometido el delito o participado en su comisión;

c) De las diligencias practicadas en la averiguación previa se desprenda plenamente la existencia de una causa de exclusión del delito;

d) Cuando se hubiese extinguido la pretensión punitiva, en los términos de las normas legales aplicables;

e) Resulte imposible la prueba de la existencia de los hechos constitutivos de delito, por obstáculo material insuperable;

f) En los demás casos que determinen las normas aplicables.

Para los efectos de esta fracción, el Reglamento determinará los supuestos para determinar en definitiva los casos en que el Agente del Ministerio Público proponga el no ejercicio de la acción penal.

XVI. Integrar y determinar las averiguaciones previas del Sistema Integral de Justicia para Adolescentes del Distrito Federal;

XVII. Poner a los inimputables mayores de edad a disposición del órgano jurisdiccional, cuando se acredite al menos la existencia de una conducta, típica y antijurídica que ellos hubiesen cometido y exista la necesidad de aplicar medidas de seguridad, ejercitando las acciones correspondientes, en los términos establecidos en las normas legales aplicables;

XVIII. Practicar las diligencias de averiguación previa y acordar lo conducente en los casos de interrupción del embarazo, voluntad anticipada y donación de órganos, tejidos y células humanas, conforme a las disposiciones legales aplicables; y

XIX. Las demás que establezcan las normas legales aplicables.

En el artículo 4° de la recién creada Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, se señala en la **fracción I**, que el

Ministerio Público ejercerá acción penal, ante el órgano jurisdiccional por los delitos del orden común, solicitando la ordenes de aprensión, de competencia o de presentación.

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

Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de Octubre de 1999.

Citado en el artículo 1° del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, establece la organización de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal:

**Artículo 1.-** La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal tendrá como titular al Procurador General de Justicia del Distrito Federal y de acuerdo con los artículos 1 y 2 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, ejercerá las atribuciones conferidas al Ministerio Público del Distrito Federal para investigar y perseguir los delitos conforme a lo establecido por el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y demás disposiciones legales aplicables de acuerdo con los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia, profesionalismo y eficacia señalados en los artículos 21, 113 y 114 de la misma Constitución y leyes que de ella emanen.

En su artículo 6° de la Ley en comento, establece que las unidades administrativas especializadas en la investigación de los delitos, auxiliarán al

Procurador en el trámite y resolución de los asuntos de la competencia de la Procuraduría, que a la letra dice:

**Artículo 6.-** La procuraduría planeará, conducirá y desarrollará sus actividades en forma programada y de conformidad con las políticas, estrategias y prioridades que para el logro de objetivos y metas determine el Procurador conforme a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la Ley General que establece las bases de coordinación del sistema nacional de seguridad pública, la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, este Reglamento y las demás disposiciones jurídicas que fueren aplicables.

El trámite y resolución de los asuntos de la competencia de la Procuraduría corresponde originalmente al Procurador, quien para la mejor distribución y desarrollo de trabajo y el despacho de los asuntos, se auxiliara de las unidades administrativas de la Procuraduría en los términos previstos en este reglamento y, además podrá delegar las facultades señaladas en el artículo 30 de este reglamento en los Servicios Públicos de las Unidades Administrativas de la dependencia, sin perjuicio de la posibilidad de su ejercicio directo, esta delegación se hará mediante acuerdos que se publicarán en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y para su mayor difusión, en el Diario Oficial de la Federación.

Asimismo se menciona en el artículo 10, que las resoluciones del Ministerio Público en la averiguación previa, serán de **ejercicio de la acción penal y de no ejercicio de la acción penal o de incompetencia.**

**Artículo 10.-** Las determinaciones sobre la averiguación previa del Ministerio Público que resulten del ejercicio de las atribuciones a que hace referencia el artículo 3 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en sus fracciones III, X, y XIII, serán de ejercicio de la acción penal, de no ejercicio de la acción penal o de incompetencia.

Estableciendo el artículo 13, que las atribuciones del Ministerio Público respecto a la resolución del no ejercicio de la acción penal serán:

**Artículo 13.-** Las atribuciones del Ministerio Público a que se refiere el artículo 3, 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:

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

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

datos necesarios para resolver si los hechos constituyen o no delito;

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

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

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

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

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

VIII. En los demás casos que señalen las leyes.

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

El Reglamento en comento, cita en el artículo 17, lo siguiente:

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

A su vez el artículo 18 del citado Reglamento trata de los delitos graves y su propuesta del no ejercicio de la acción penal, mencionando lo siguiente:

**Artículo 18.-** Cuando se trate de delitos graves, el responsable de agencia investigadora remitirá el expediente y la propuesta de no ejercicio de la acción penal a la Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador para su dictamen y conservará copia certificada del acuerdo de propuesta.

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

Por otra parte en el artículo 20 del citado Reglamento menciona que:

**Artículo 20.-** Cuando la Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador reciba la averiguación previa en la que se propuso el no ejercicio de la acción penal a la que se refiere el artículo 18 de este Reglamento, la canalizará a la Fiscalía, agencia y unidad de revisión de su adscripción que corresponda, a fin de que se resuelva su procedencia en un término que no podrá exceder de 30 días hábiles y emitirá la determinación correspondiente, que hará saber de inmediato al denunciante u ofendido mediante notificación personal en los términos previstos en el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

Igualmente respecto al recurso de inconformidad que contemplan los **artículos 21 al 23**, mencionan que “el denunciante, querellante u ofendido tendrá derecho inconformarse respecto de las determinaciones de no ejercicio de la acción penal, en un término de 10 días hábiles, contados desde el día de su notificación.”

El escrito de inconformidad lo presenta el querellante, denunciante u ofendido tratándose de delitos no graves, pena alternativa o multa, ante el responsable de agencia del conocimiento, quien lo remitirá al Fiscal de su adscripción en un término de 3 días hábiles a partir de su presentación, debiendo la Fiscalía resolver en un término de 15 días hábiles a partir de la presentación.

Por lo que hace a la propuesta de no ejercicio de la acción penal cuando verse sobre delitos graves, dicho escrito de inconformidad se interpondrá ante la Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador, quien remitirá dicho escrito en un término de 3 días hábiles, al Subprocurador de Averiguaciones Previas correspondientes. El Subprocurador resolverá dicha inconformidad en un término de 15 días hábiles, contados a partir de la recepción de dicho escrito de inconformidad. Debiendo notificarse dicha resolución al denunciante, querellante u ofendido.

También hago referencia al artículo 24 del Reglamento citado en el que a la letra dice:

**Artículo 24.-** Cuando el Fiscal o el Subprocurador correspondiente resuelva improcedente la determinación de no ejercicio de la acción penal, devolverá la averiguación respectiva a la agencia del conocimiento para su integración debida, señalando las causas de la improcedencia y las diligencias necesarias para su determinación. Si del examen se desprenden probables responsabilidades, el Fiscal o el

Subprocurador darán vista de inmediato a la Contraloría y a la Fiscalía para Servidores Públicos.

El artículo 25 habla del **archivo definitivo** que se le da al expediente por la autorización de la determinación al no ejercicio de la acción penal.

**Artículo 25.-** Una vez que se haya autorizado en definitiva la determinación de no ejercicio de la acción penal, se archivará el expediente, con la autorización del superior inmediato del agente del Ministerio Público responsable de la averiguación previa o, en su caso, de la Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador. En este caso, la averiguación no podrá reabrirse, sino por acuerdo fundado y motivado del Subprocurador de Averiguaciones Previas competente y en consulta con el Coordinador de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador, por acuerdo del Procurador o por resolución judicial ejecutoria.

El artículo 26, hace referencia al No ejercicio de la Acción Penal por obstáculos que impiden el perfeccionamiento de la averiguación previa o comúnmente llamado **Archivo Temporal**, que se hace a un expediente, **para que en el momento en que desaparezcan los obstáculos que impiden la determinación de la averiguación previa**, a petición del denunciante o del ofendido se extraiga la averiguación previa del archivo, por lo que se transcribe a continuación el citado numeral:

**Artículo 26.-** Cuando desaparezca el obstáculo o los obstáculos que impiden la determinación de la averiguación previa, los agentes del Ministerio Público, por conducto del responsable de agencia competente, solicitarán al Fiscal o al

Subprocurador de Averiguaciones Previas que corresponda, la extracción de la averiguación previa determinada para su perfeccionamiento. En este caso, el Fiscal o los Subprocuradores en las hipótesis que le conciernen o el Coordinador de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador, en su caso, ordenarán la extracción de la averiguación previa del archivo por ser procedente su perfeccionamiento en vista de haber desaparecido el obstáculo o los obstáculos que motivaron su determinación.

El **artículo 29** fracción XX dice que el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, ejercerá la atribución no delegable siguiente:

**XX.-** Expedir los acuerdos, circulares y demás disposiciones jurídicas, que fueren de su competencia, conducentes al buen despacho de las funciones de la Procuraduría y a lograr la función efectiva del Ministerio Público.

Y en el artículo 30, indica como atribuciones delegables del Procurador, las que siguientes:

**Artículo 30.-** Serán atribuciones delegables del Procurador:

I. Encomendar a los agentes del Ministerio Público, independientemente de sus funciones, el estudio de los asuntos que estime convenientes;

II. Resolver, en los casos en que proceda, el no ejercicio de la acción penal y pedir la libertad del procesado;

III. Autorizar a los servidores públicos competentes de la Procuraduría, para que actúen en materia de sobreseimiento en los procesos penales, en los casos en que proceda legalmente;

IV. Hacer del conocimiento de la autoridad judicial competente las contradicciones de criterios que surjan en Juzgados y Salas del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

V. Autorizar la formulación de quejas ante el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal por las faltas que, a juicio de la Procuraduría, hubieren cometido los servidores públicos del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, sin perjuicio de la intervención que legalmente le corresponda cuando los hechos pudieran ser constitutivos de delito;

VI. Resolver sobre las consultas que los agentes del Ministerio Público formulen o las prevenciones que la autoridad judicial acuerde, en los términos que la ley establezca, a propósito de conclusiones presentadas en un proceso penal o de actos cuya consecuencia sea el sobreseimiento del proceso o la libertad absoluta del inculcado, antes de que se pronuncie sentencia.

VII. Las demás que con ese carácter le confieran las disposiciones legales aplicables.

En su **artículo 37**, menciona las atribuciones de los Subprocuradores, el que transcribo a efecto de conocer cada una de ellas:

**Artículo 37.-** Los Subprocuradores tendrán las atribuciones siguientes:

I. Acordar con el Procurador el despacho de los asuntos de su competencia y de las unidades administrativas a su cargo.

II. Desempeñar las funciones y comisiones que el Procurador les encomiende e informarle sobre el desarrollo de las mismas.

III. Planear, coordinar y evaluar las actividades de las unidades administrativas de su adscripción, de conformidad con los lineamientos que determine el Procurador.

IV. Formular el anteproyecto de presupuesto anual de las unidades administrativas a su cargo, con sujeción a los lineamientos que al efecto expida la Oficialía Mayor.

V. Someter a la consideración del Procurador la organización interna de las unidades administrativas de su adscripción, así como, en su caso, los procedimientos administrativos y las normas de coordinación y de operación.

VI. Proponer al Procurador la delegación de las atribuciones que estimen necesarias, para el óptimo desarrollo de las mismas, en servidores públicos subalternos.

VII. Recibir en acuerdo a los titulares de las unidades administrativas de su adscripción y resolver los asuntos que

sean competencia de las mismas, así como conceder audiencia al público.

VIII. Participar, en el ámbito de sus respectivas competencias, en cualquier etapa de la averiguación previa o del proceso.

IX. Requerir del Director General de Política y Estadística Criminal, información sobre los índices de cargas de trabajo, de productividad y de probidad, de cada área de su adscripción.

X. Proporcionar la información, los datos y la cooperación técnica que les sean requeridos por otras dependencias o entidades, de acuerdo con las disposiciones legales y las políticas establecidas.

XI. Planear y coordinar los programas y medidas necesarias para prevenir que las áreas que les estén adscritas no incurran en rezago.

XII. Dirimir los conflictos de competencia que se presenten entre las unidades administrativas que les estén adscritas.

XIII. Suscribir los documentos relativos al ejercicio de sus atribuciones, así como aquellos que les sean señalados por delegación o les correspondan por suplencia.

XIV. Ejecutar en la esfera de sus atribuciones, los convenios, bases y otros instrumentos de coordinación celebrados por

la Institución, en las materias que en cada caso correspondan.

XV. Coordinarse con el Director General Jurídico Consultivo en la formulación de informes previos y justificados en los juicios de amparo en los que se les señale como autoridades responsables, y

XVI. Las demás que les señalen las disposiciones aplicables, las que les confiera el Procurador y las que correspondan a las unidades administrativas que se les adscriban.

En el artículo 38 refiere, que la Subprocuraduría de Averiguaciones Previas Centrales tendrá bajo su supervisión las Fiscalías, agencias y unidades centrales de investigación, con excepción de la Fiscalía para servidores públicos que estará bajo supervisión de la oficina del Procurador y ejercerá el Subprocurador por sí, o a través de los servidores públicos que les estén adscritos las atribuciones específicas siguientes;

I. Resolver, en el ámbito de su competencia, sobre los casos en que se plantee inconformidad respecto de la determinación del no ejercicio de la acción penal;

II. Reabrir, para su trámite, cuando corresponda, en consulta con el Coordinador de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador, por acuerdo del Procurador o por resolución judicial ejecutoria, las averiguaciones previas que se encuentren en el archivo por determinación definitiva del no ejercicio de la acción penal;

III. Atraer, cuando lo estime necesario, de conformidad con la normatividad aplicable, para su atención directa o de las áreas de su adscripción, los asuntos de los que conozcan las Fiscalías centrales de investigación;

IV. Estructurar y coordinar los programas y medidas necesarias para prevenir que las Fiscalías, agencias y unidades de investigación que le estén adscritas no incurran en rezago;

V. Definir e instrumentar las políticas y los mecanismos que orienten el adecuado desarrollo de las funciones de investigación de los delitos que sean competencia de las Fiscalías adscritas a la Subprocuraduría;

VI. Establecer mecanismos permanentes de vinculación con la Subprocuraduría de Procesos para aportar y desahogar pruebas ulteriores en el proceso;

VII. Planear, organizar y evaluar el ejercicio de las atribuciones de las Fiscalías, agencias y unidades de investigación que le sean adscritas para que los servidores públicos adscritos a dichas unidades administrativas se conduzcan de acuerdo con los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, profesionalismo, eficiencia y eficacia.

VIII. Las demás que el Procurador y la normatividad aplicable determinen.

En el **artículo 39** de la Ley Orgánica en comento, alude que “Las Fiscalías centrales de investigación serán las instancias de organización y funcionamiento de la representación social del Ministerio Público para la investigación y persecución de los delitos de su competencia, tal y como se cita a continuación:

**Artículo 39.-** Las Fiscalías Centrales de Investigación serán las instancias de organización y funcionamiento de la Representación Social del Ministerio Público para la investigación y persecución de los delitos de su competencia. Al frente de las Fiscalías Centrales de Investigación para la Seguridad de Personas e Instituciones, para Delitos Financieros, para Delitos Sexuales, para Homicidios, para Asuntos Especiales, para Menores, para Robo de Vehículos y Transporte, habrá un Fiscal, quien ejercerá por sí o a través de los servidores públicos que le estén adscritos, en el ámbito de sus respectivas competencias, de conformidad con lo establecido en el presente Reglamento, en los acuerdos que para tal efecto emita el Procurador o en otras disposiciones jurídicas aplicables, las atribuciones siguientes:

I. Recibir toda denuncia o querellas por hechos posiblemente constitutivos de delitos que sean materia de su competencia.

II. Investigar los delitos del orden común en las materias que le correspondan, con el auxilio de la Policía Judicial, los Servicios Periciales y las demás autoridades competentes, en los términos de las disposiciones legales aplicables, así como practicar las diligencias necesarias para la integración de la averiguación previa y allegarse las pruebas que considere pertinentes para la acreditación del cuerpo del

delito, la probable responsabilidad de quién o quiénes en él hubieren intervenido y el monto de los daños y perjuicios causados.

III. Resolver la inconformidad del no ejercicio de la acción penal cuando la averiguación previa verse sobre delitos de su competencia.

IV. Restituir provisionalmente y de inmediato al ofendido en el goce de sus derechos, en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables.

V. Ordenar la detención y decretar la retención de los probables responsables de la comisión de los delitos en las materias que les competa, en los términos previstos por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

VI. Poner a disposición de la autoridad competente a las personas detenidas en caso de delito flagrante o de urgencia, de acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

VII. Poner en conocimiento de la Fiscalía de Procesos que corresponda, sin demora, la detención o retención de personas, en los términos del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicano.

VIII. Conceder la libertad provisional a los indiciados, en los términos previstos por la fracción I y el penúltimo párrafo del

artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

IX. Solicitar, a través de la Fiscalía de Procesos correspondiente, las medidas precautorias de arraigo y las órdenes de cateo que sean necesarias.

X. Instruir a los agentes de la Policía Judicial y a los Peritos que le estén adscritos, sobre los elementos o indicios que deban ser investigados o recabados, así como sobre otras acciones de investigación que fueren necesarias para la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado.

XI. Asegurar los bienes, instrumentos, huellas, objetos, vestigios o productos relacionados con los hechos delictivos, en los casos que corresponda, para ponerlos a disposición del órgano jurisdiccional, e informar de ello para su debido control a la Oficialía Mayor.

XII. Recabar de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y del Distrito Federal, así como de los Estados y Municipios de la República, en los términos de las disposiciones aplicables, los informes, documentos, opiniones y dictámenes necesarios para la integración de las averiguaciones previas.

XIII. Requerir informes y documentos de los particulares para el ejercicio de sus atribuciones.

XIV. Auxiliar al Ministerio Público Federal y al de las entidades federativas en los términos que determinen las disposiciones jurídicas aplicables.

XV. Solicitar al Ministerio Público Federal o de las entidades federativas, el auxilio o colaboración para la práctica de diligencias en averiguación previa, de conformidad con el artículo 119 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las demás disposiciones aplicables y los convenios de colaboración que suscriban las respectivas Procuradurías.

XVI. Remitir a la Fiscalía para Menores copia autorizada de las averiguaciones previas que se relacionen con menores e incapaces que se encuentren en situación de daño, peligro o conflicto, en los delitos contra menores, cuando los indiciados sean quienes ejerzan la patria potestad, custodia o tutela se remitirá la víctima con copia del expediente a efecto de que se determine lo que corresponda.

XVII. Remitir a las autoridades correspondientes las investigaciones de delitos que no sean competencia del Ministerio Público del fuero común del Distrito Federal.

XVIII. Solicitar el aseguramiento precautorio de bienes, para los efectos del pago de la reparación de los daños y perjuicios.

En el **artículo 43** del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, regula que la Subprocuraduría de Averiguaciones Previas Desconcentradas tendrá bajo su supervisión las Fiscalías,

Agencias y Unidades Desconcentradas de Investigación y ejercerá el Subprocurador por sí o por a través de los servidores públicos que le estén adscritos, las atribuciones específicas siguientes:

I. Resolver, en el ámbito de su competencia, sobre los casos en que se plantee inconformidad respecto de la determinación del no ejercicio de la acción penal;

II. Reabrir para su trámite, cuando corresponda, en consulta con el Coordinador de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador, por acuerdo del Procurador o por resolución judicial ejecutoria, las averiguaciones previas que se encuentren en el archivo por determinación del no ejercicio de la acción penal;

III. Atraer, cuando lo estime necesario, de conformidad con la normatividad aplicable, para su atención directa o de las áreas de su adscripción, los asuntos de los que conozcan las Fiscalías desconcentradas;

IV. Estructurar y coordinar los programas y medidas necesarias para prevenir que las Fiscalías, agencias y unidades de investigación que le estén adscritas no incurran en rezago;

V. Definir e instrumentar las políticas y los mecanismos que orienten el adecuado desarrollo de las funciones de investigación de los delitos que sean competencia de las Fiscalías adscritas a la Subprocuraduría;

VI. Establecer mecanismos permanentes de vinculación con la Subprocuraduría de Procesos para aportar y desahogar pruebas ulteriores en el proceso;

VII. Planear, organizar y evaluar el ejercicio de las atribuciones de las Fiscalías, agencias y unidades de investigación que le sean adscritas para que los servidores públicos de dichas unidades administrativas se conduzcan de acuerdo con los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, profesionalismo, eficiencia y eficacia, y

VIII. Las demás que el Procurador y la normatividad aplicable determinen.

**Artículo 44.-** La Procuraduría contará con Fiscalías desconcentradas por territorio, que contarán con autonomía técnica y operativa.

Por lo antes mencionado, la Procuraduría General de Justicia cuenta con dos Subprocuradurías Centrales y Desconcentradas, que a la vez están organizadas por Fiscalías, Agencias y Unidades.

Ahora bien en cuanto a la Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador, esta es de revisión y al frente de la misma, hay un Coordinador cuyas funciones se encuentran en el artículo 74 del Reglamento en comento, y se transcriben a continuación:

I.- Establecer, de conformidad con los lineamientos que emita el Procurador, los criterios para la integración, control y seguimiento de los dictámenes sobre la procedencia del no ejercicio de la acción penal;

II.- Resolver en el ámbito de su competencia el no ejercicio de la acción penal conforme a los lineamientos que establezca el procurador.

III.- Notificar al querellante, denunciante u ofendido, según proceda, la resolución del no ejercicio de la acción penal.

IV.- Autorizar en el ámbito de su competencia, la reapertura de un expediente en el que se haya autorizado el no ejercicio de la acción penal cuando desaparezca el obstáculo u obstáculos que impidieron la determinación del ejercicio de la acción penal de la Averiguación Previa y ordenará la extracción del archivo previa solicitud de la autoridad competente.

V.- Atraer, para su revisión y, en su caso, confirmación o revocación, las determinaciones sobre el no ejercicio de la acción penal resueltas por el responsable de agencia cuyo análisis estime necesario.

VI.- Remitir al Subprocurador de averiguaciones previas que corresponda, cuando proceda el escrito de inconformidad.

VII.- Establecer y operar un sistema de compilación e información sobre las resoluciones definitivas de no ejercicio de acción penal.

VIII.- Coordinarse con la Dirección General Jurídico Consultiva en la formulación de los informes previos y justificados en los juicios de amparo promovidos contra actos de los servidores públicos adscritos a la coordinación,

así como las presentaciones de las promociones y los recursos que deban interponerse; y

IX.- Las demás que le señalen las disposiciones aplicables y las que confiera el Procurador.

Así pues, respecto a la revisión y estudio de la propuesta del no ejercicio de la acción penal tratándose de delitos graves es competencia de la Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador y en delitos menores será competente el Responsable de Agencia.

**e. Acuerdo A/003/2009 del Procurador General de Justicia del Distrito Federal.**

Este acuerdo emitido por el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, tiene por objeto normar la organización, funcionamiento, evaluación y responsabilización de los agentes del Ministerio Público y de sus secretarios, de acuerdo con los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia, profesionalismo y eficacia.

Dividiendo para su mejor desempeño en dos Subprocuradurías de Averiguaciones Previas Centrales y Desconcentradas, Subprocuradurías de Procesos, Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador y estas a su vez en Fiscalías, Coordinaciones Territoriales y Unidades de Investigación.

Por lo que respecta a la propuesta de **NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL**, por lo que hace a los delitos graves, será remitido a la Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador mismo que deberá

resolver dicha propuesta, objetando, autorizando o declarándose incompetente para resolverse.

Respecto de a la propuesta de la determinación de **NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL**, correspondiente a delitos clasificados como graves, el titular del Ministerio Público, presentara la propuesta al Responsable de Agencia de su adscripción.

Señalando el acuerdo respectivo en su artículo 60, casos en que el Ministerio Público puede proponer el no ejercicio de la acción penal, en delitos no graves, siendo los siguientes:

- Cuando no exista querrela del ofendido o de su representante legal, o no exista legitimación para presentarla, si se trata de un delito que deba perseguirse a petición del ofendido o respecto del cual se requiera un acto equivalente en términos de ley.
- Cuando los hechos que motiven la denuncia o querrela no sean constitutivos de delito, en cuyo caso el agente del Ministerio Público, desde las primeras actuaciones que practique, buscará que el denunciante, querellante u ofendido precise y concrete los hechos que motiven la denuncia o querrela, así como las circunstancias de lugar, tiempo y modo en que ocurrieron, a fin de contar con los datos necesarios para resolver si los hechos constituyen o no delito.
- Cuando en la averiguación previa no sea determinable la identidad del probable responsable, después de haber

agotado todas las diligencias necesarias para lograr su identificación.

- Cuando los medios de prueba desahogados en la averiguación sean insuficientes para acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad y resulte imposible desahogar medios de prueba ulteriores relevantes para el efecto.
- Cuando se acredite plenamente alguna causa de exclusión del delito en la indagatoria.
- Cuando se haya extinguido la acción penal en términos de ley, sea por muerte del delincuente, por amnistía, por perdón del ofendido o el legitimado para otorgarlo, por prescripción o por disposición legal derogatoria o abrogatoria.
- Cuando exista previamente dictada una sentencia definitiva o resolución de sobreseimiento judicial que haya causado ejecutoria, respecto de los hechos atribuidos al indiciado.

En los demás casos que señalen las leyes.

De la misma forma regula en sus artículos 63 y 64, la competencia respecto de qué órgano resolverá la propuesta de no ejercicio de la acción penal, y el artículo 68, establece los términos y formas en que el denunciante, querellante u ofendido podrá impugnar la no propuesta de no ejercicio de la acción penal, como se aprecia en transcripción de los artículos en comento:

**Artículo 63.-** Cuando la averiguación que motive la propuesta de no ejercicio de la acción penal verse sobre

delitos y sus modalidades sancionados con pena de prisión cuyo término medio aritmético no exceda de cinco años, pena alternativa o exclusivamente multa, el agente del Ministerio Público del conocimiento formulará la propuesta al responsable de la agencia de su adscripción, para su acuerdo, quien después de resolver sobre su procedencia, en su caso, hará saber de inmediato su determinación al denunciante, querellante u ofendido, mediante notificación personal de acuerdo con lo previsto en el Código Procesal, informando al titular de la Fiscalía de su adscripción y a la Coordinación de Agentes Auxiliares. Dicha coordinación podrá revisar la determinación dentro del plazo de 30 días y revocarla, en cuyo caso precisará, motivará y fundará debidamente las causas que la originaron para que sean subsanadas por el Agente del Ministerio Público del conocimiento. Transcurrido dicho término sin que se ejerza dicha facultad, el responsable de agencia estará obligado a remitir de inmediato al archivo la Averiguación correspondiente.

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

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

## CAPÍTULO IV

### MEDIOS DE IMPUGNACIÓN CONTRA EL NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL.

#### **A. EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.**

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la única autoridad competente y facultada para ejercitar la acción penal, es el Ministerio Público ya sea Federal o de Fuero Común, otorgándole dicho monopolio a la representación social en su artículo 21, al establecer en sus dos primeros párrafos los siguiente:

**Artículo 21.** La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial.

Ahora bien, el Ministerio Público, como autoridad, debe regirse por el principio de legalidad, y más aún siendo este, el único que puede ejercer una acción tan importante y trascendental, como lo es la acción penal. Es por eso que nuestra Constitución Política, pone límites para el actuar de esta autoridad, así como medios de defensa con los que cuenta el ser humano, como garantía, en el ejercicio de sus derechos, contra las resoluciones que determine el Ministerio Público o cualquier otra autoridad.

Es por eso que encontramos en nuestro ordenamiento jurídico supremo, contemplado en su artículo 20 apartado “C”, titulado “Derechos de la víctima o el ofendido”, siete fracciones que contemplan garantías del ofendido frente al Ministerio Público y ante autoridad jurisdiccional, dentro de las cuales cabe resaltar, para efectos del tema en desarrollo la fracción segunda en relación con la fracción séptima; ya que en estas se encuentra el fundamento Constitucional que da vida a los medios de impugnación contra las resoluciones no sólo de una autoridad judicial, sino del propio Ministerio Público, tratándose de determinaciones de Reserva, No Ejercicio, Desistimiento de la Acción Penal, o Suspensión del Procedimiento, y que a la letra dicen:

**Artículo 20.-** El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación...

**C.** De los derechos de la víctima o del ofendido:

**I.** Recibir asesoría jurídica; ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución y, cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal;

**II.** Coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la investigación como en el proceso, a que se desahoguen las diligencias correspondientes, y a intervenir en el juicio e interponer los recursos en los términos que prevea la ley.

Cuando el Ministerio Público considere que no es necesario el desahogo de la diligencia, deberá fundar y motivar su negativa;

**III.** Recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia;

**IV.** Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño, sin menoscabo de que la víctima u ofendido lo pueda solicitar directamente, y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria.

La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño;

**V.** Al resguardo de su identidad y otros datos personales en los siguientes casos: cuando sean menores de edad; cuando se trate de delitos de violación, secuestro o delincuencia organizada; y cuando a juicio del juzgador sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa.

El Ministerio Público deberá garantizar la protección de víctimas, ofendidos, testigos y en general todas los sujetos que intervengan en el proceso. Los jueces deberán vigilar el buen cumplimiento de esta obligación;

VI. Solicitar las medidas cautelares y providencias necesarias para la protección y restitución de sus derechos, y;

VII. Impugnar ante autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño.

## **B. EN LAS CONSTITUCIONES LOCALES.**

En la gran mayoría de las Constituciones Locales no se establece de manera concreta, recursos ordinarios, o la posibilidad de impugnar las determinaciones de NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL, ya que se concretan a establecer la facultad de EJERCITAR ACCIÓN PENAL, así como también establecen los requisitos para fungir como titular de la Procuraduría General de Justicia del Estado, y su vigencia del cargo; a fin de ilustrar lo anterior anexo el Capítulo correspondiente al MINISTERIO PÚBLICO, de la Constitución Política del Estado de Hidalgo y Morelos:

**HIDALGO:**

**CONSTITUCIÓN POLÍTICA PARA EL ESTADO DE  
HIDALGO.**

*ÚLTIMA REFORMA PUBLICADA EN PERIÓDICO OFICIAL,  
EL 6 DE OCTUBRE DE 2009.*

*Ley publicada en el Periódico Oficial, el 1 de octubre de  
1920.*

**GOBIERNO DEL ESTADO DE HIDALGO**

## **PODER EJECUTIVO**

**NICOLÁS FLORES**, GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE HIDALGO, A SUS HABITANTES, SABED:

Que el H. Congreso del Estado, ha tenido a bien expedir el siguiente

### **DECRETO NÚM. 1108**

La XXV Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Hidalgo, en ejercicio de la facultad que le concede el artículo 105 de la Constitución del Estado, de 15 de Septiembre de 1894, y con sujeción a los trámites que el mismo artículo previene, decreta la reforma de dicha Constitución, en los términos siguientes:

## **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE HIDALGO**

### **TITULO PRIMERO**

#### **ESTRUCTURA POLÍTICA FUNDAMENTAL**

### **CAPÍTULO ÚNICO**

**Artículo 1o.-** El Estado de Hidalgo, como integrante de la Federación, es libre y soberano en todo lo que concierne a su régimen interior, conforme a los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Artículo 2o.-** La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como Ley Suprema, esta Constitución y

las Leyes que de ellas emanen integran el orden jurídico del Estado de Hidalgo.

**Artículo 30.-** Las Autoridades y los servidores públicos del Estado no tienen más facultades que las que expresamente les concedan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Constitución y las Leyes que de ellas emanen.

El Estado podrá, en los términos de Ley, convenir con la federación la asunción por parte de aquel, del ejercicio de funciones de dicha federación, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario.

## **SECCIÓN V DEL MINISTERIO PÚBLICO**

**Artículo 89.-** El Ministerio Público, representante del interés social, es una institución de buena fe, con autonomía técnica y administrativa para garantizar su independencia en la emisión de las determinaciones de su competencia.

**Artículo 90.- Son facultades y obligaciones del Ministerio Público:**

Velar por la legalidad como principio rector de la convivencia social, mantener el orden jurídico, **EJERCITAR LA ACCIÓN PENAL**, exigir el cumplimiento de la pena, cuidar de la correcta aplicación de las medidas de política anticriminal que establezca el Ejecutivo del Estado y

proteger los intereses colectivos e individuales contra toda violación de las leyes, así como las establecidas en su Ley Orgánica.

**Artículo 91.-** El Ministerio Público estará presidido por un Procurador General y su organización estará determinada por la Ley Orgánica correspondiente.

**Artículo 92.-** Para ser Procurador General de Justicia del Estado y Subprocurador de Asuntos Electorales, se requiere:

**I.-** Ser hidalguense en pleno goce de sus derechos;

**II.-** Ser licenciado en derecho con título legalmente expedido y acreditar un ejercicio profesional de 5 años, cuando menos;

**III.-** Tener un modo honesto de vivir; y

**IV.-** No haber sido condenado por delitos dolosos o faltas graves administrativas.

El Procurador General de Justicia y el Subprocurador de Asuntos Electorales, duraran en su cargo tres años; deberán rendir la protesta de Ley ante el Congreso del Estado o la Diputación Permanente en su caso, pudiendo ser ratificados por el primero.

Solo podrán ser removidos en los términos previstos por esta Constitución; por la comisión de delitos; por faltas

establecidas en las leyes vigentes y por incumplimiento grave de sus atribuciones de ley calificado así, por el pleno del Tribunal Superior de Justicia, a solicitud del Congreso o a virtud de la demanda que al efecto formule el titular del Ejecutivo ante el Congreso del Estado.

**MORELOS:**

**CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y  
SOBERANO DE MORELOS**

*Fecha de publicación: 16/11/1930*

*POEM: 377 alcance Fecha de última reforma: **6/06/2007,**  
**P.O.E.M. 4536***

Constitución publicada en el Alcance al número 377 de "Morelos Nuevo", Periódico Oficial del Estado de Morelos, correspondiente al 16 de noviembre de 1930.

VICENTE ESTRADA CAJIGAL, Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Morelos, a sus habitantes, sabed:

Que el H. Congreso Constituyente del Estado, se ha servido enviarme para su promulgación, la siguiente Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos que reforma la del año de 1888.

**TÍTULO PRIMERO  
DISPOSICIONES PRELIMINARES  
(REFORMADA SU DENOMINACIÓN, P.O. 4 DE AGOSTO  
DE 1965).**

## **CAPÍTULO I**

### **DE LA SOBERANÍA, INDEPENDENCIA, TERRITORIO Y FORMA DE GOBIERNO DEL ESTADO Y DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES Y SOCIALES.**

**ARTÍCULO 1o.-** El Estado de Morelos, es Libre, Soberano e Independiente. Con los límites geográficos legalmente reconocidos, es parte integrante de los Estado Unidos Mexicanos, y en consecuencia, adopta para su régimen interior la forma de Gobierno republicano, representativo y popular; tendrá como base de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, siendo su Capital la ciudad de Cuernavaca.

**ARTÍCULO 2o.-** El Estado de Morelos reconoce y asegura a todos sus habitantes, el goce de las garantías individuales y sociales contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la presente Constitución y, acorde con su tradición libertaria, declara de interés público la aplicación de los artículos 27 y 123 de la Constitución Fundamental de la República y su legislación derivada.

## **CAPÍTULO IV**

### **DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA (REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, P.O. 28 DE AGOSTO DE 1998).**

**ARTÍCULO 79-A.-** El Ministerio Público tiene las atribuciones fundamentales siguientes:

I.- Vigilar y procurar el exacto cumplimiento de la Ley y el respeto a las garantías individuales en todos los asuntos en que intervenga, interponiendo los recursos que fueren procedentes con arreglo a la Ley e intervenir en cuanto corresponda para que la administración de justicia sea pronta y expedita,

II.- Perseguir ante los Tribunales del orden común los delitos; en consecuencia, a él corresponderá recibir las denuncias, acusaciones o querellas tanto de las autoridades como de los particulares, practicar desde luego, las diligencias de carácter urgente, que no fueren de la exclusiva competencia de las autoridades judiciales, buscar y presentar las pruebas que acrediten los elementos del cuerpo del delito de que se trate, así como las que acrediten la probable responsabilidad de los inculpados;

III.- **EJERCITAR ACCIÓN PENAL** en contra de los probables responsables del delito ante los Tribunales competentes, solicitando las órdenes de aprehensión que procedan con arreglo a la ley.

IV.- Hacer lo conducente para que los juicios se sigan con toda regularidad, pidiendo la aplicación de las penas que estime procedentes en sus respectivos casos;

V.- Intervenir en los asuntos judiciales que interesen a la sociedad y a las personas a quienes la ley conceda especial protección, en la forma y términos que la misma determine;

VI.- Ejercer las demás atribuciones que le encomienden las leyes.

**ARTÍCULO 79-B.-** El personal del Ministerio Público estará integrado por un Procurador General de Justicia, que será el jefe de la institución, y por agentes de su dependencia, a quienes nombrará y removerá libremente; en el aspecto administrativo, la Procuraduría y su Titular dependerán directamente del Ejecutivo del Estado; para la designación del Procurador General de Justicia se observará lo establecido en la fracción LIII, del artículo 40 de esta Constitución.

La ley organizará al Ministerio Público y determinará la forma y términos en que deba ejercer sus funciones. El Procurador General de Justicia será designado en términos de lo dispuesto por la fracción XXXVII, artículo 40 de la presente Constitución. Para dar cumplimiento a lo que se refiere el párrafo anterior, el Gobernador del Estado deberá presentar al Congreso del Estado la terna de ciudadanos en un plazo máximo de 30 días.

En caso de falta absoluta del Procurador General, el Gobernador enviará al Congreso, en un plazo de treinta días, la terna para la designación de uno nuevo; en tanto se hace la designación por el Poder Legislativo, el Gobernador del Estado podrá nombrar a una persona que se encargue temporalmente del cargo; el encargado deberá cumplir los mismos requisitos que para ser Procurador esta Constitución establece.

Cuando sea renovado el Poder Ejecutivo, por elección directa o por el Congreso del Estado, su Titular podrá solicitar al Poder Legislativo la designación de un nuevo Procurador.

El Procurador designado invariablemente deberá tener los mismos requisitos que para ser Magistrado del Tribunal Superior exige el artículo 90 de esta Constitución.

### **C. EN LA LEGISLACIÓN ORDINARIA.**

Existen diversos medios de impugnación contra las determinaciones de “NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL”, que se contemplan en distintos ordenamientos legales, como lo son:

- a) La Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.
- b) El Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.
- c) El Acuerdo Número A/003/99 del Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

#### **a. En la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.**

La Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, que entró en vigor el día 09 de Octubre de 2009, que fue publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el día 09 de Septiembre de 2009, no contempla recursos ordinarios que se puedan interponer en contra de la determinación de NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL, ya que cuenta con un Reglamento, en el

cual se establece el recurso que se puede interponer en contra de tal determinación; es importante mencionar que al día de hoy no ha sido expedido por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el nuevo Reglamento de la Ley en comento, que lo abroga, por lo que sigue aplicándose en Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 27 de Octubre de 1999 y que entró en vigor el día 28 de Octubre del mismo año.

En el Reglamento citado, se establece el “Recurso de Inconformidad” como medio para combatir jurídicamente las determinaciones de NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL, y que para su tramitación, refiere al Acuerdo A/003/99 emitido por el Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

Pero cabe mencionar, que como ya se mencionó en el capítulo anterior, en la Ley Orgánica se establece el fundamento jurídico del “No ejercicio de la Acción Penal” por parte del Ministerio Público, lo cual es importante conocer para poder fundar y motivar nuestro escrito de inconformidad y para impugnar la determinación del Ministerio Público.

Es por eso que hay que resaltar que el Ministerio Público en el Distrito Federal está a cargo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, y que el Ministerio Público a través de su Titular y sus Auxiliares, tendrá dentro de sus múltiples funciones, una de las más importantes, la de perseguir los delitos del orden común cometidos en el Distrito Federal; tal y como lo establece el artículo 2 fracción primera de la Ley Orgánica:

**Artículo 2.-** (Atribuciones del Ministerio Público). La Institución del Ministerio Público en el Distrito Federal estará a cargo del Procurador General de Justicia y tendrá las siguientes atribuciones, que ejercerá por sí, por los Agentes

de la Policía de Investigación bajo su conducción y mando, y por conducto de sus auxiliares:

I. Investigar los delitos del orden común cometidos en el Distrito Federal y perseguir a los imputados con la Policía de Investigación y el auxilio de servicios periciales.

Como se sabe, para dar cumplimiento a esta obligación del Ministerio Público, de perseguir los delitos, se lleva acabo una Averiguación Previa, dentro de la cual existen diversas diligencias a realizar por dicha autoridad, la cual en base a las mismas y una vez acreditado el cuerpo del delito y la probable responsabilidad, determinará ejercer la acción penal.

Y para determinar el “No Ejercicio de la Acción Penal”, al igual que el requisito Constitucional de acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad, se requiere que se actualicen diversas situaciones para que el Ministerio Público determine en ese sentido.

Estos requisitos son los que establece el artículo 3° fracción XIV y XV de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, y que se transcriben a la letra:

**Artículo 3.-** (Investigación de los delitos). Las atribuciones a que se refiere la fracción I del artículo 2° de esta Ley, sobre la investigación de los delitos en la averiguación previa y la persecución de los imputados comprenden:

XIV. Determinar la reserva de la averiguación previa conforme a las disposiciones aplicables cuando:

- a) No exista querrela del ofendido o de su representante legal, o no exista legitimación para presentarla, si se trata de un delito que deba investigarse a petición del ofendido o respecto del cual se requiera un acto equivalente en términos de ley;
- b) No se pueda determinar la identidad del imputado, y
- c) En los demás casos que prevé el Reglamento de esta Ley.

Para los efectos de esta fracción, el Reglamento determinará los supuestos para determinar en definitiva los casos en que el Agente del Ministerio Público proponga la reserva de la averiguación previa.

XV. Determinar el no ejercicio de la acción penal, cuando:

- a) Los hechos de que conozca no sean constitutivos de delito, o no haya elementos probatorios que acrediten su existencia, según la descripción contenida en la ley.
- b) Una vez agotadas todas las diligencias y los medios de prueba correspondientes, no se acredite que el imputado haya cometido el delito o participado en su comisión.
- c) De las diligencias practicadas en la averiguación previa se desprenda plenamente la existencia de una causa de exclusión del delito;

d) Cuando se hubiese extinguido la pretensión punitiva, en los términos de las normas legales aplicables;

e) Resulte imposible la prueba de la existencia de los hechos constitutivos de delito, por obstáculo material insuperable;

f) En los demás casos que determinen las normas aplicables.

Para los efectos de esta fracción, el Reglamento determinará los supuestos para determinar en definitiva los casos en que el Agente del Ministerio Público proponga el no ejercicio de la acción penal.

#### **b. En el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal.**

En este Ordenamiento legal encontramos fundamentado el recurso de inconformidad en contra de la determinación del NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL, que se encuentra sustentado en sus artículos 21, 22, 23, 24 y 25, en los cuales se señala que el denunciante, querellante u ofendido tendrán derecho a inconformarse respecto de la determinación de no ejercicio de la acción penal, expresando las razones por las cuales la estima improcedente, en un término que no podrá exceder de 10 días hábiles contados a partir de su notificación.

El escrito de inconformidad se interpondrá ante el Responsable de la Agencia del conocimiento, en los casos en que la averiguación que motive la propuesta de no ejercicio de la acción penal verse sobre **DELITOS NO GRAVES**, pena alternativa o exclusivamente multa, quien lo remitirá al Fiscal de su adscripción en un término que no podrá exceder de tres días hábiles contados a

partir de su presentación, para que la Fiscalía resuelva lo conducente en un plazo que no excederá de 15 días hábiles a partir de la presentación del escrito.

Establece que el escrito de inconformidad se interpondrá ante la Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador, cuando la averiguación verse sobre **DELITOS GRAVES**, la que remitirá el escrito, en un término que no podrá exceder de tres días hábiles contados a partir de su presentación, al Subprocurador de Averiguaciones Previas correspondiente. El Subprocurador considerará los planteamientos del inconforme y resolverá en un plazo que no excederá de 15 días hábiles contados a partir de la recepción del escrito de inconformidad. Dicha resolución se notificará por el mismo procedimiento establecido en este Reglamento.

En el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, también se establece que cuando el Fiscal o el Subprocurador correspondiente resuelvan improcedente la determinación de no ejercicio de la acción penal, devolverán la averiguación respectiva a la agencia del conocimiento para su integración debida, citando las causas de la improcedencia y las diligencias necesarias para su determinación. Si del examen se desprenden probables responsabilidades, el Fiscal o el Subprocurador tendrán que dar vista de inmediato a la Contraloría y a la Fiscalía para Servidores Públicos.

El Ordenamiento multicitado también regula los casos en que puede ser reabierto la Averiguación Previa, supuestos que se encuentran definidos en los artículos 25 y 26, y que se muestran a continuación:

**Artículo 25.-** Una vez que se haya autorizado en definitiva la determinación de no ejercicio de la acción penal, se archivará el expediente, con la autorización del superior inmediato del agente del Ministerio Público responsable de la averiguación previa o, en su caso, de la Coordinación de

Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador. En este caso, la averiguación no podrá reabrirse, sino por acuerdo fundado y motivado del Subprocurador de Averiguaciones Previas competente y en consulta con el Coordinador de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador, por acuerdo del Procurador o por resolución judicial ejecutoria.

**ARTÍCULO 26.-** Cuando desaparezca el obstáculo o los obstáculos que impiden la determinación de la averiguación previa, los agentes del Ministerio Público, por conducto del responsable de agencia competente, solicitarán al Fiscal o al Subprocurador de Averiguaciones Previas que corresponda, la extracción de la averiguación previa determinada para su perfeccionamiento. En este caso, el Fiscal o los Subprocuradores en las hipótesis que le conciernen o el Coordinador de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador, en su caso, ordenarán la extracción de la averiguación previa del archivo por ser procedente su perfeccionamiento en vista de haber desaparecido el obstáculo o los obstáculos que motivaron su determinación.

Ahora bien, el Reglamento en estudio, regula un procedimiento llamado de “Extracción”; procedimiento que deberá de llevarse a cabo para solicitar la reapertura de una averiguación previa que fue archivada por el “No ejercicio de la Acción Penal”, ya que ésta durante la indagatoria presentó obstáculos que impidieron su debida integración. Es por eso que mediante la solicitud, hecha al Fiscal o al Subprocurador, de extracción de esa averiguación previa, a petición del Responsable de la Agencia del Conocimiento, es posible perfeccionar esa averiguación e integrarla debidamente cuando esos obstáculos se hayan superado.

**c. En el Acuerdo Número A/003/99 del Procurador General del Distrito Federal.**

En el Acuerdo A/003/99 del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, se contempla el mismo recurso que establece el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal.

No obstante que en un tema anterior abordé el tema respectivo a medios de impugnación contra el no ejercicio de la acción penal contemplado en el Acuerdo en cuestión, cabe resaltar que en el artículo 68 del acuerdo en comento contempla el derecho que tiene el denunciante, querellante u ofendido de inconformarse contra la determinación del no ejercicio de la acción penal. Dicha inconformidad deberá interponerse en un término que no podrá exceder de 10 días hábiles contados a partir de su notificación y deberá ser interpuesto ante el Responsable de la Agencia del conocimiento en los casos previstos en el artículo 63, quien a su vez lo remitirá al Fiscal de su adscripción en un término no mayor de 3 días hábiles contados a partir de su presentación. La Fiscalía resolverá la inconformidad en un plazo no mayor de 15 días hábiles a partir de la presentación del escrito.

Cuando se trate de un escrito de inconformidad contra el no ejercicio de la acción penal derivado de los casos previstos el artículo 64, se interpondrá el Recurso ante la Coordinación de Agentes Auxiliares quien a su vez remitirá el escrito al Subprocurador de Averiguaciones Previas correspondiente, a más tardar en 3 días hábiles contados a partir de su presentación. El Subprocurador en un plazo no mayor de 15 días hábiles contados a partir de la recepción del escrito de inconformidad, deberá resolverlo y notificarlo.

Ahora bien, cuando la resolución del Fiscal o del Subprocurador que recaiga al escrito de inconformidad, resuelva improcedente la determinación del no ejercicio de la acción penal, devolverá la averiguación respectiva a la Agencia del

conocimiento para su debida integración indicando previamente las causas de la improcedencia y las diligencias necesarias para su determinación, en caso de existir probable responsabilidades el Fiscal o Subprocurador dará vista de inmediato a la contraloría y a la Fiscalía de servidores públicos.

Por último queda mencionar que una vez que se haya autorizado en definitiva la determinación del no ejercicio de la acción penal se deberá archivar el expediente previa autorización del superior jerárquico del Agente del Ministerio Público responsable de la averiguación previa o en su caso de la Coordinación de Agentes Auxiliares; una vez enviado el expediente al archivo la averiguación no podrá reabrirse salvo que exista acuerdo fundado y motivado del Subprocurador de averiguación previa competente o resolución judicial firme.

Dichas averiguaciones previas una vez que han sido archivadas deberán conservarse durante el tiempo que a continuación se señala, de conformidad con el artículo 76:

- I. Un año, cuando se trate de averiguaciones previas relacionadas con hechos probablemente delictivos en los que se haya extinguido la acción penal por prescripción.
  
- II. Tres años, en los casos distintos a lo indicado en el inciso anterior.

Dichos términos comenzarán a contar a partir del ingreso formal del expediente al archivo, independientemente de lo prescrito con anterioridad, considerando la gravedad e importancia del hecho investigado o, en su caso, las personas involucradas, el Procurador o el Subprocurador que corresponda podrán determinar el tiempo de la guarda y custodia de los expedientes.

Vistos los términos señalados en el artículo que antecede, es por lo que surge la necesidad de regular los tiempos con los que cuenta el Agente del Ministerio Público para acordar la reapertura de las Averiguaciones Previas, de lo contrario en algunos casos se acordaría la reapertura de las indagatorias cuando ya han sido destruidas.

#### **D. EN LA LEY DE AMPARO.**

Nuestra Ley de Amparo contempla como recurso extraordinario, el Juicio de Amparo en contra de la determinación de NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL.

En nuestra Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vamos a encontrar en su artículo 114 fracción séptima, el fundamento legal para impugnar mediante Juicio de Amparo Indirecto, la determinación del Ministerio Público respecto al “No Ejercicio de la Acción Penal”, precepto legal que a continuación se transcribe:

**Artículo 114.-** El Amparo se pedirá ante el juez de Distrito:

**VII.-** Contra las resoluciones del Ministerio Público que confirmen el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal, en los términos de lo dispuesto por el párrafo cuarto del artículo 21 Constitucional.

Es de suma importancia mencionar que para la interposición del Juicio de Amparo es necesario, agotar todos los recursos o medios ordinarios de defensa, a efecto de dar cumplimiento al Principio de Definitividad, ya que de no ser así, se adecuaría a una de las causales de improcedencia o de sobreseimientos del Juicio de Garantías en cita; ya que como lo establece claramente el artículo citado en la

fracción VII, el Juicio de Amparo se pedirá ante el Juez de Distrito, contra resoluciones que **CONFIRMEN** el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal, claramente lo establece al referirse a “**RESOLUCIONES QUE CONFIRMEN**”, no cita “determinaciones”, tácitamente se refiere a que se haya interpuesto el recurso contemplado por los ordenamientos secundarios en contra de las determinaciones de NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL, ya que de no ser así, se estaría consintiendo el acto.

Pero podría pensarse también, en no necesariamente presentar el escrito de inconformidad y esperar a que este sea resuelto y posteriormente interponer el Amparo. Podría interponerse una vez que se tiene la propuesta del “No Ejercicio de la Acción Penal”, con el argumento de que existieron violaciones directas a las garantías individuales a lo largo de la indagatoria, principalmente de audiencia o de fundamentación y motivación; lo cual significaría que es Inconstitucional por sí misma, la determinación del Ministerio Público.

Lo anterior es de analizarse, dado que existen criterios encontrados de nuestros juzgadores, respecto al acatamiento o no de este principio de definitividad, en exigencia de las fracciones III y IV del artículo 107 Constitucional y de las fracciones XIII, XIV y XV del artículo 73 de la Ley de Amparo; es por eso que en el próximo punto de este tema mencionare algunos criterios jurisprudenciales aplicables.

## **E. CRITERIO JURISPRUDENCIAL APLICABLE.**

La Jurisprudencia como fuente de la Ley se encuentra sustentada en nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 94 párrafo séptimo y octavo, los cuales se transcriben:

**Artículo 94.** Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.

La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal en los términos que, conforme a las bases que señala esta Constitución, establezcan las leyes.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de once Ministros y funcionará en Pleno o en Salas.

En los términos que la ley disponga las sesiones del Pleno y de las Salas serán públicas, y por excepción, secretas en los casos en que así lo exijan la moral o el interés público.

La competencia de la Suprema Corte, su funcionamiento en Pleno y Salas, la competencia de los Tribunales de Circuito, de los Juzgados de Distrito y del Tribunal Electoral, así como las responsabilidades en que incurran los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, se regirán por lo que dispongan las leyes, de conformidad con las bases que esta Constitución establece.

El Consejo de la Judicatura Federal determinará el número, división en circuitos, competencia territorial y, en su caso, especialización por materia, de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la Corte, así como remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos, aquéllos en los que hubiera establecido jurisprudencia o los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia corte determine para una mejor impartición de justicia. Dichos acuerdos surtirán efectos después de publicados.

La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los tribunales del Poder Judicial de la Federación sobre interpretación de la Constitución, leyes y reglamentos federales o locales y tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano, así como los requisitos para su interrupción y modificación.

La remuneración que perciban por sus servicios los Ministros de la Suprema Corte, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito y los Consejeros de la Judicatura Federal, así como los Magistrados Electorales, no podrá ser disminuida durante su encargo.

Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia durarán en su encargo quince años, sólo podrán ser removidos del mismo en los términos del Título Cuarto de esta Constitución y, al vencimiento de su período, tendrán derecho a un haber por retiro.

En México existe criterio jurisprudencial aplicable a la Constitucionalidad e Inconstitucionalidad de la determinación de NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL, misma que es variada, de acuerdo al caso concreto, para lo cual se transcribe a continuación Jurisprudencia al respecto:

Registro No. 908486

Localización:

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Apéndice 2000

Tomo II, Penal, P.R. TCC

Página: 1677

Tesis: 3545

Tesis Aislada

Materia(s): Penal

AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO. DEBE DESECHARSE POR IMPROCEDENTE LA DEMANDA DE GARANTÍAS SI EL ACTO RECLAMADO SE HACE CONSISTIR EN LA NEGATIVA A EJERCER LA ACCIÓN PENAL EL.-

Si bien es cierto que el Ministerio Público al negarse a ejercer la acción penal, sigue teniendo el carácter de autoridad, también lo es que contra esa determinación es improcedente el juicio de garantías, ya que la abstención de ese ejercicio, aun en el supuesto de ser indebido no afectaría la esfera jurídica del ofendido, sino más bien lesionaría en último extremo, el derecho social de perseguir los delitos, lo cual en su caso, podría ser motivo para perseguir un juicio de

responsabilidad pero de ninguna manera daría materia para una controversia constitucional.

TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO CIRCUITO.  
Amparo en revisión 316/95.- Jorge Alfredo Chamlati Espinosa.- 31 de agosto de 1995.- Unanimidad de votos.- Ponente: Ángel Suárez Torres.-Secretario: Ramiro Joel Ramírez Sánchez.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo II, noviembre de 1995, página 493, Tribunales Colegiados de Circuito, tesis XX.42 P.

Nota: Sobre el tema tratado, el Tribunal Pleno resolvió la contradicción de tesis 18/98-PL, de la que derivó la tesis P./J. 114/2000, que aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XII, octubre de 2000, página 5, con el rubro: "ACCIÓN PENAL. ES PROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO, MIENTRAS NO SE ESTABLEZCA EN LA LEY LA VÍA JURISDICCIONAL DE IMPUGNACIÓN ORDINARIA, PARA RECLAMAR LAS RESOLUCIONES SOBRE EL NO EJERCICIO O DESISTIMIENTO DE AQUÉLLA (ARTÍCULO 21, PÁRRAFO CUARTO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL)."

**DETERMINACIÓN MINISTERIAL DE NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL, RESULTA IMPROCEDENTE LA DEMANDA DE GARANTÍAS EN CONTRA DE UNA.** Si la quejosa reclama en su demanda de garantías una determinación ministerial de no ejercicio de la acción penal, este tendría los efectos de obligar al Ministerio Público a quien ha encargado la Constitución de ejercer la acción penal, a ejercerla, y su obligación desplazaría al órgano de acusación de su ejercicio persecutorio, para entregarlo a la autoridad judicial, cosa que, a la luz del artículo 21 constitucional es inadmisibles, en la medida que la autoridad judicial solo tiene una función juzgadora.

TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO CIRCUITO.

AMPARO EN REVISIÓN 47/95. Beatriz Palos Castro viuda de Vázquez. 6 de abril de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Ángel Suarez Torres. Secretario: Ramiro Joel Ramírez Sánchez.

Amparo de revisión 415/95. CCC. Fabricaciones y Construcciones, S.A de C.V. 26 DE OCTUBRE DE 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Ángel Suarez Torres. Secretario: Ramiro Joel Ramírez Sánchez.

Amparo directo 889/95. Agapito Bartolón Ortiz. 7 de diciembre de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Ángel Suarez Torres. Secretario: Ramiro Joel Ramírez Sánchez.

Amparo en revisión 324/95. Mariano Aguilar Moreno. 7 de

diciembre de 1995. Unanimidad de votos Ponente: Francisco A. Velasco Santiago. Secretario: Rafael León González.

Amparo en revisión 422/95. José Luis Rojas Jacinto y otro. 11 de enero de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Francisco A. Velasco Santiago. Secretario: Stalin Rodríguez López.

Existen criterios de tribunales federales que son una muestra de que en la mayoría de los Juicios de Amparo que se promueven en contra de las determinaciones de NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL, son improcedentes, ya que se basan la gran mayoría en el No ejercicio en Reserva de la Averiguación Previa y no en el no Ejercicio Definitivo.

## CAPÍTULO IV

### MEDIOS DE IMPUGNACIÓN CONTRA EL NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL.

#### **A. EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.**

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la única autoridad competente y facultada para ejercitar la acción penal, es el Ministerio Público ya sea Federal o de Fuero Común, otorgándole dicho monopolio a la representación social en su artículo 21, al establecer en sus dos primeros párrafos los siguiente:

**Artículo 21.** La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial.

Ahora bien, el Ministerio Público, como autoridad, debe regirse por el principio de legalidad, y más aún siendo este, el único que puede ejercer una acción tan importante y trascendental, como lo es la acción penal. Es por eso que nuestra Constitución Política, pone límites para el actuar de esta autoridad, así como medios de defensa con los que cuenta el ser humano, como garantía, en el ejercicio de sus derechos, contra las resoluciones que determine el Ministerio Público o cualquier otra autoridad.

Es por eso que encontramos en nuestro ordenamiento jurídico supremo, contemplado en su artículo 20 apartado “C”, titulado “Derechos de la víctima o

el ofendido”, siete fracciones que contemplan garantías del ofendido frente al Ministerio Público y ante autoridad jurisdiccional, dentro de las cuales cabe resaltar, para efectos del tema en desarrollo la fracción segunda en relación con la fracción séptima; ya que en estas se encuentra el fundamento Constitucional que da vida a los medios de impugnación contra las resoluciones no sólo de una autoridad judicial, sino del propio Ministerio Público, tratándose de determinaciones de Reserva, No Ejercicio, Desistimiento de la Acción Penal, o Suspensión del Procedimiento, y que a la letra dicen:

**Artículo 20.-** El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación...

**C.** De los derechos de la víctima o del ofendido:

**I.** Recibir asesoría jurídica; ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución y, cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal;

**II.** Coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la investigación como en el proceso, a que se desahoguen las diligencias correspondientes, y a intervenir en el juicio e interponer los recursos en los términos que prevea la ley.

Cuando el Ministerio Público considere que no es necesario el desahogo de la diligencia, deberá fundar y motivar su negativa;

**III.** Recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia;

**IV.** Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño, sin menoscabo de que la víctima u ofendido lo pueda solicitar directamente, y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria.

La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño;

**V.** Al resguardo de su identidad y otros datos personales en los siguientes casos: cuando sean menores de edad; cuando se trate de delitos de violación, secuestro o delincuencia organizada; y cuando a juicio del juzgador sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa.

El Ministerio Público deberá garantizar la protección de víctimas, ofendidos, testigos y en general todas los sujetos que intervengan en el proceso. Los jueces deberán vigilar el buen cumplimiento de esta obligación;

**VI.** Solicitar las medidas cautelares y providencias necesarias para la protección y restitución de sus derechos, y;

**VII. Impugnar ante autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño.**

## **B. EN LAS CONSTITUCIONES LOCALES.**

En la gran mayoría de las Constituciones Locales no se establece de manera concreta, recursos ordinarios, o la posibilidad de impugnar las determinaciones de NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL, ya que se concretan a establecer la facultad de EJERCITAR ACCIÓN PENAL, así como también establecen los requisitos para fungir como titular de la Procuraduría General de Justicia del Estado, y su vigencia del cargo; a fin de ilustrar lo anterior anexo el Capítulo correspondiente al MINISTERIO PÚBLICO, de la Constitución Política del Estado de Hidalgo y Morelos:

### **HIDALGO:**

#### **CONSTITUCIÓN POLÍTICA PARA EL ESTADO DE HIDALGO.**

*ÚLTIMA REFORMA PUBLICADA EN PERIÓDICO  
OFICIAL, EL 6 DE OCTUBRE DE 2009.*

*Ley publicada en el Periódico Oficial, el 1 de octubre de  
1920.*

#### **GOBIERNO DEL ESTADO DE HIDALGO**

#### **PODER EJECUTIVO**

**NICOLÁS FLORES**, GOBERNADOR CONSTITUCIONAL  
DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE HIDALGO, A  
SUS HABITANTES, SABED:

Que el H. Congreso del Estado, ha tenido a bien expedir  
el siguiente

#### **DECRETO NÚM. 1108**

La XXV Legislatura Constitucional del Estado Libre y  
Soberano de Hidalgo, en ejercicio de la facultad que le  
concede el artículo 105 de la Constitución del Estado, de

15 de Septiembre de 1894, y con sujeción a los trámites que el mismo artículo previene, decreta la reforma de dicha Constitución, en los términos siguientes:

## **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE HIDALGO**

### **TITULO PRIMERO ESTRUCTURA POLÍTICA FUNDAMENTAL**

#### **CAPÍTULO ÚNICO**

**Artículo 1o.-** El Estado de Hidalgo, como integrante de la Federación, es libre y soberano en todo lo que concierne a su régimen interior, conforme a los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Artículo 2o.-** La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como Ley Suprema, esta Constitución y las Leyes que de ellas emanen integran el orden jurídico del Estado de Hidalgo.

**Artículo 3o.-** Las Autoridades y los servidores públicos del Estado no tienen más facultades que las que expresamente les concedan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Constitución y las Leyes que de ellas emanen.

El Estado podrá, en los términos de Ley, convenir con la federación la asunción por parte de aquel, del ejercicio de funciones de dicha federación, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga

necesario.

## **SECCIÓN V DEL MINISTERIO PÚBLICO**

**Artículo 89.-** El Ministerio Público, representante del interés social, es una institución de buena fe, con autonomía técnica y administrativa para garantizar su independencia en la emisión de las determinaciones de su competencia.

**Artículo 90.- Son facultades y obligaciones del Ministerio Público:**

Velar por la legalidad como principio rector de la convivencia social, mantener el orden jurídico, **EJERCITAR LA ACCIÓN PENAL**, exigir el cumplimiento de la pena, cuidar de la correcta aplicación de las medidas de política anticriminal que establezca el Ejecutivo del Estado y proteger los intereses colectivos e individuales contra toda violación de las leyes, así como las establecidas en su Ley Orgánica.

**Artículo 91.-** El Ministerio Público estará presidido por un Procurador General y su organización estará determinada por la Ley Orgánica correspondiente.

**Artículo 92.-** Para ser Procurador General de Justicia del Estado y Subprocurador de Asuntos Electorales, se requiere:

I.- Ser hidalguense en pleno goce de sus derechos;

**II.-** Ser licenciado en derecho con título legalmente expedido y acreditar un ejercicio profesional de 5 años, cuando menos;

**III.-** Tener un modo honesto de vivir; y

**IV.-** No haber sido condenado por delitos dolosos o faltas graves administrativas.

El Procurador General de Justicia y el Subprocurador de Asuntos Electorales, duraran en su cargo tres años; deberán rendir la protesta de Ley ante el Congreso del Estado o la Diputación Permanente en su caso, pudiendo ser ratificados por el primero.

Solo podrán ser removidos en los términos previstos por esta Constitución; por la comisión de delitos; por faltas establecidas en las leyes vigentes y por incumplimiento grave de sus atribuciones de ley calificado así, por el pleno del Tribunal Superior de Justicia, a solicitud del Congreso o a virtud de la demanda que al efecto formule el titular del Ejecutivo ante el Congreso del Estado.

## **MORELOS:**

### **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS**

*Fecha de publicación: 16/11/1930*

*POEM: 377 alcance Fecha de última reforma: 6/06/2007,*

**P.O.E.M. 4536**

Constitución publicada en el Alcance al número 377 de "Morelos Nuevo", Periódico Oficial del Estado de Morelos, correspondiente al 16 de noviembre de 1930.

VICENTE ESTRADA CAJIGAL, Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Morelos, a sus habitantes, sabed:

Que el H. Congreso Constituyente del Estado, se ha servido enviarme para su promulgación, la siguiente Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos que reforma la del año de 1888.

**TÍTULO PRIMERO**  
**DISPOSICIONES PRELIMINARES**  
**(REFORMADA SU DENOMINACIÓN, P.O. 4 DE**  
**AGOSTO DE 1965).**  
**CAPÍTULO I**

**DE LA SOBERANÍA, INDEPENDENCIA, TERRITORIO**  
**Y FORMA DE GOBIERNO DEL ESTADO Y DE LAS**  
**GARANTÍAS INDIVIDUALES Y SOCIALES.**

**ARTÍCULO 1o.-** El Estado de Morelos, es Libre, Soberano e Independiente. Con los límites geográficos legalmente reconocidos, es parte integrante de los Estado Unidos Mexicanos, y en consecuencia, adopta para su régimen interior la forma de Gobierno republicano, representativo y popular; tendrá como base de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, siendo su Capital la ciudad de Cuernavaca.

**ARTÍCULO 2o.-** El Estado de Morelos reconoce y asegura a todos sus habitantes, el goce de las garantías

individuales y sociales contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la presente Constitución y, acorde con su tradición libertaria, declara de interés público la aplicación de los artículos 27 y 123 de la Constitución Fundamental de la República y su legislación derivada.

**CAPÍTULO IV**  
**DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA**  
**(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, P.O. 28 DE**  
**AGOSTO DE 1998).**

**ARTÍCULO 79-A.-** El Ministerio Público tiene las atribuciones fundamentales siguientes:

I.- Vigilar y procurar el exacto cumplimiento de la Ley y el respeto a las garantías individuales en todos los asuntos en que intervenga, interponiendo los recursos que fueren procedentes con arreglo a la Ley e intervenir en cuanto corresponda para que la administración de justicia sea pronta y expedita,

II.- Perseguir ante los Tribunales del orden común los delitos; en consecuencia, a él corresponderá recibir las denuncias, acusaciones o querellas tanto de las autoridades como de los particulares, practicar desde luego, las diligencias de carácter urgente, que no fueren de la exclusiva competencia de las autoridades judiciales, buscar y presentar las pruebas que acrediten los elementos del cuerpo del delito de que se trate, así como las que acrediten la probable responsabilidad de los inculpados;

III.- **EJERCITAR ACCIÓN PENAL** en contra de los probables responsables del delito ante los Tribunales

competentes, solicitando las órdenes de aprehensión que procedan con arreglo a la ley.

IV.- Hacer lo conducente para que los juicios se sigan con toda regularidad, pidiendo la aplicación de las penas que estime procedentes en sus respectivos casos;

V.- Intervenir en los asuntos judiciales que interesen a la sociedad y a las personas a quienes la ley conceda especial protección, en la forma y términos que la misma determine;

VI.- Ejercer las demás atribuciones que le encomienden las leyes.

**ARTÍCULO 79-B.-** El personal del Ministerio Público estará integrado por un Procurador General de Justicia, que será el jefe de la institución, y por agentes de su dependencia, a quienes nombrará y removerá libremente; en el aspecto administrativo, la Procuraduría y su Titular dependerán directamente del Ejecutivo del Estado; para la designación del Procurador General de Justicia se observará lo establecido en la fracción LIII, del artículo 40 de esta Constitución.

La ley organizará al Ministerio Público y determinará la forma y términos en que deba ejercer sus funciones. El Procurador General de Justicia será designado en términos de lo dispuesto por la fracción XXXVII, artículo 40 de la presente Constitución. Para dar cumplimiento a lo que se refiere el párrafo anterior, el Gobernador del Estado deberá presentar al Congreso del Estado la terna de ciudadanos en un plazo máximo de 30 días.

En caso de falta absoluta del Procurador General, el Gobernador enviará al Congreso, en un plazo de treinta días, la terna para la designación de uno nuevo; en tanto se hace la designación por el Poder Legislativo, el Gobernador del Estado podrá nombrar a una persona que se encargue temporalmente del cargo; el encargado deberá cumplir los mismos requisitos que para ser Procurador esta Constitución establece.

Cuando sea renovado el Poder Ejecutivo, por elección directa o por el Congreso del Estado, su Titular podrá solicitar al Poder Legislativo la designación de un nuevo Procurador.

El Procurador designado invariablemente deberá tener los mismos requisitos que para ser Magistrado del Tribunal Superior exige el artículo 90 de esta Constitución.

## **C. EN LA LEGISLACIÓN ORDINARIA.**

Existen diversos medios de impugnación contra las determinaciones de “NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL”, que se contemplan en distintos ordenamientos legales, como lo son:

- a) La Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.
- b) El Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.
- c) El Acuerdo Número A/003/99 del Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

**a. En la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.**

La Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, que entró en vigor el día 09 de Octubre de 2009, que fue publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el día 09 de Septiembre de 2009, no contempla recursos ordinarios que se puedan interponer en contra de la determinación de NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL, ya que cuenta con un Reglamento, en el cual se establece el recurso que se puede interponer en contra de tal determinación; es importante mencionar que al día de hoy no ha sido expedido por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el nuevo Reglamento de la Ley en comento, que lo abrogue, por lo que sigue aplicándose en Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 27 de Octubre de 1999 y que entró en vigor el día 28 de Octubre del mismo año.

En el Reglamento citado, se establece el “Recurso de Inconformidad” como medio para combatir jurídicamente las determinaciones de NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL, y que para su tramitación, refiere al Acuerdo A/003/99 emitido por el Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

Pero cabe mencionar, que como ya se mencionó en el capítulo anterior, en la Ley Orgánica se establece el fundamento jurídico del “No ejercicio de la Acción Penal” por parte del Ministerio Público, lo cual es importante conocer para poder fundar y motivar nuestro escrito de inconformidad y para impugnar la determinación del Ministerio Público.

Es por eso que hay que resaltar que el Ministerio Público en el Distrito Federal está a cargo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, y que el Ministerio Público a través de su Titular y sus Auxiliares, tendrá dentro de sus múltiples funciones, una de las más importantes, la de perseguir los

delitos del orden común cometidos en el Distrito Federal; tal y como lo establece el artículo 2 fracción primera de la Ley Orgánica:

**Artículo 2.-** (Atribuciones del Ministerio Público). La Institución del Ministerio Público en el Distrito Federal estará a cargo del Procurador General de Justicia y tendrá las siguientes atribuciones, que ejercerá por sí, por los Agentes de la Policía de Investigación bajo su conducción y mando, y por conducto de sus auxiliares:

I. Investigar los delitos del orden común cometidos en el Distrito Federal y perseguir a los imputados con la Policía de Investigación y el auxilio de servicios periciales.

Como se sabe, para dar cumplimiento a esta obligación del Ministerio Público, de perseguir los delitos, se lleva a cabo una Averiguación Previa, dentro de la cual existen diversas diligencias a realizar por dicha autoridad, la cual en base a las mismas y una vez acreditado el cuerpo del delito y la probable responsabilidad, determinará ejercer la acción penal.

Y para determinar el “No Ejercicio de la Acción Penal”, al igual que el requisito Constitucional de acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad, se requiere que se actualicen diversas situaciones para que el Ministerio Público determine en ese sentido.

Estos requisitos son los que establece el artículo 3° fracción XIV y XV de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, y que se transcriben a la letra:

**Artículo 3.-** (Investigación de los delitos). Las atribuciones a que se refiere la fracción I del artículo 2° de esta Ley, sobre la investigación de los delitos en la averiguación previa y la persecución de los imputados comprenden:

XIV. Determinar la reserva de la averiguación previa conforme a las disposiciones aplicables cuando:

- a) No exista querrela del ofendido o de su representante legal, o no exista legitimación para presentarla, si se trata de un delito que deba investigarse a petición del ofendido o respecto del cual se requiera un acto equivalente en términos de ley;
- b) No se pueda determinar la identidad del imputado, y
- c) En los demás casos que prevé el Reglamento de esta Ley.

Para los efectos de esta fracción, el Reglamento determinará los supuestos para determinar en definitiva los casos en que el Agente del Ministerio Público proponga la reserva de la averiguación previa.

XV. Determinar el no ejercicio de la acción penal, cuando:

- a) Los hechos de que conozca no sean constitutivos de delito, o no haya elementos probatorios que acrediten su existencia, según la descripción contenida en la ley.
- b) Una vez agotadas todas las diligencias y los medios de prueba correspondientes, no se acredite que el imputado haya cometido el delito o participado en su comisión.

- c) De las diligencias practicadas en la averiguación previa se desprenda plenamente la existencia de una causa de exclusión del delito;
- d) Cuando se hubiese extinguido la pretensión punitiva, en los términos de las normas legales aplicables;
- e) Resulte imposible la prueba de la existencia de los hechos constitutivos de delito, por obstáculo material insuperable;
- f) En los demás casos que determinen las normas aplicables.

Para los efectos de esta fracción, el Reglamento determinará los supuestos para determinar en definitiva los casos en que el Agente del Ministerio Público proponga el no ejercicio de la acción penal.

#### **b. En el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal.**

En este Ordenamiento legal encontramos fundamentado el recurso de inconformidad en contra de la determinación del NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL, que se encuentra sustentado en sus artículos 21, 22, 23, 24 y 25, en los cuales se señala que el denunciante, querellante u ofendido tendrán derecho a inconformarse respecto de la determinación de no ejercicio de la acción penal, expresando las razones por las cuales la estima improcedente, en un término que no podrá exceder de 10 días hábiles contados a partir de su notificación.

El escrito de inconformidad se interpondrá ante el Responsable de la Agencia del conocimiento, en los casos en que la averiguación que motive la propuesta de no ejercicio de la acción penal verse sobre **DELITOS NO GRAVES**, pena alternativa o exclusivamente multa, quien lo remitirá al Fiscal de su adscripción en un término que no podrá exceder de tres días hábiles contados a partir de su presentación, para que la Fiscalía resuelva lo conducente en un plazo que no excederá de 15 días hábiles a partir de la presentación del escrito.

Establece que el escrito de inconformidad se interpondrá ante la Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador, cuando la averiguación verse sobre **DELITOS GRAVES**, la que remitirá el escrito, en un término que no podrá exceder de tres días hábiles contados a partir de su presentación, al Subprocurador de Averiguaciones Previas correspondiente. El Subprocurador considerará los planteamientos del inconforme y resolverá en un plazo que no excederá de 15 días hábiles contados a partir de la recepción del escrito de inconformidad. Dicha resolución se notificará por el mismo procedimiento establecido en este Reglamento.

En el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, también se establece que cuando el Fiscal o el Subprocurador correspondiente resuelvan improcedente la determinación de no ejercicio de la acción penal, devolverán la averiguación respectiva a la agencia del conocimiento para su integración debida, citando las causas de la improcedencia y las diligencias necesarias para su determinación. Si del examen se desprenden probables responsabilidades, el Fiscal o el Subprocurador tendrán que dar vista de inmediato a la Contraloría y a la Fiscalía para Servidores Públicos.

El Ordenamiento multicitado también regula los casos en que puede ser reabierto la Averiguación Previa, supuestos que se encuentran definidos en los artículos 25 y 26, y que se muestran a continuación:

**Artículo 25.-** Una vez que se haya autorizado en definitiva la determinación de no ejercicio de la acción penal, se archivará el expediente, con la autorización del superior inmediato del agente del Ministerio Público responsable de la averiguación previa o, en su caso, de la Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador. En este caso, la averiguación no podrá reabrirse, sino por acuerdo fundado y motivado del Subprocurador de Averiguaciones Previas competente y en consulta con el Coordinador de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador, por acuerdo del Procurador o por resolución judicial ejecutoria.

**ARTÍCULO 26.-** Cuando desaparezca el obstáculo o los obstáculos que impiden la determinación de la averiguación previa, los agentes del Ministerio Público, por conducto del responsable de agencia competente, solicitarán al Fiscal o al Subprocurador de Averiguaciones Previas que corresponda, la extracción de la averiguación previa determinada para su perfeccionamiento. En este caso, el Fiscal o los Subprocuradores en las hipótesis que le conciernen o el Coordinador de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador, en su caso, ordenarán la extracción de la averiguación previa del archivo por ser procedente su perfeccionamiento en vista de haber desaparecido el obstáculo o los obstáculos que motivaron su determinación.

Ahora bien, el Reglamento en estudio, regula un procedimiento llamado de "Extracción"; procedimiento que deberá de llevarse a cabo para solicitar la reapertura de una averiguación previa que fue archivada por el "No ejercicio de la Acción Penal", ya que ésta durante la indagatoria presentó obstáculos que impidieron su debida integración. Es por eso que mediante la solicitud, hecha al

Fiscal o al Subprocurador, de extracción de esa averiguación previa, a petición del Responsable de la Agencia del Conocimiento, es posible perfeccionar esa averiguación e integrarla debidamente cuando esos obstáculos se hayan superado.

**c. En el Acuerdo Número A/003/99 del Procurador General del Distrito Federal.**

En el Acuerdo A/003/99 del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, se contempla el mismo recurso que establece el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal.

No obstante que en un tema anterior abordé el tema respectivo a medios de impugnación contra el no ejercicio de la acción penal contemplado en el Acuerdo en cuestión, cabe resaltar que en el artículo 68 del acuerdo en comento contempla el derecho que tiene el denunciante, querellante u ofendido de inconformarse contra la determinación del no ejercicio de la acción penal. Dicha inconformidad deberá interponerse en un término que no podrá exceder de 10 días hábiles contados a partir de su notificación y deberá ser interpuesto ante el Responsable de la Agencia del conocimiento en los casos previstos en el artículo 63, quien a su vez lo remitirá al Fiscal de su adscripción en un término no mayor de 3 días hábiles contados a partir de su presentación. La Fiscalía resolverá la inconformidad en un plazo no mayor de 15 días hábiles a partir de la presentación del escrito.

Cuando se trate de un escrito de inconformidad contra el no ejercicio de la acción penal derivado de los casos previstos el artículo 64, se interpondrá el Recurso ante la Coordinación de Agentes Auxiliares quien a su vez remitirá el escrito al Subprocurador de Averiguaciones Previas correspondiente, a más tardar en 3 días hábiles contados a partir de su presentación. El Subprocurador en un plazo no mayor de 15 días hábiles contados a partir de la recepción del escrito de inconformidad, deberá resolverlo y notificarlo.

Ahora bien, cuando la resolución del Fiscal o del Subprocurador que recaiga al escrito de inconformidad, resuelva improcedente la determinación del no ejercicio de la acción penal, devolverá la averiguación respectiva a la Agencia del conocimiento para su debida integración indicando previamente las causas de la improcedencia y las diligencias necesarias para su determinación, en caso de existir probable responsabilidades el Fiscal o Subprocurador dará vista de inmediato a la contraloría y a la Fiscalía de servidores públicos.

Por último queda mencionar que una vez que se haya autorizado en definitiva la determinación del no ejercicio de la acción penal se deberá archivar el expediente previa autorización del superior jerárquico del Agente del Ministerio Público responsable de la averiguación previa o en su caso de la Coordinación de Agentes Auxiliares; una vez enviado el expediente al archivo la averiguación no podrá reabrirse salvo que exista acuerdo fundado y motivado del Subprocurador de averiguación previa competente o resolución judicial firme.

Dichas averiguaciones previas una vez que han sido archivadas deberán conservarse durante el tiempo que a continuación se señala, de conformidad con el artículo 76:

- I. Un año, cuando se trate de averiguaciones previas relacionadas con hechos probablemente delictivos en los que se haya extinguido la acción penal por prescripción.
  
- II. Tres años, en los casos distintos a lo indicado en el inciso anterior.

Dichos términos comenzarán a contar a partir del ingreso formal del expediente al archivo, independientemente de lo prescrito con anterioridad, considerando la gravedad e importancia del hecho investigado o, en su caso, las personas involucradas, el Procurador o el Subprocurador

que corresponda podrán determinar el tiempo de la guarda y custodia de los expedientes.

Vistos los términos señalados en el artículo que antecede, es por lo que surge la necesidad de regular los tiempos con los que cuenta el Agente del Ministerio Público para acordar la reapertura de las Averiguaciones Previas, de lo contrario en algunos casos se acordaría la reapertura de las indagatorias cuando ya han sido destruidas.

#### **D. EN LA LEY DE AMPARO.**

Nuestra Ley de Amparo contempla como recurso extraordinario, el Juicio de Amparo en contra de la determinación de NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL.

En nuestra Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vamos a encontrar en su artículo 114 fracción séptima, el fundamento legal para impugnar mediante Juicio de Amparo Indirecto, la determinación del Ministerio Público respecto al “No Ejercicio de la Acción Penal”, precepto legal que a continuación se transcribe:

**Artículo 114.-** El Amparo se pedirá ante el juez de Distrito:

**VII.-** Contra las resoluciones del Ministerio Público que confirmen el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal, en los términos de lo dispuesto por el párrafo cuarto del artículo 21 Constitucional.

Es de suma importancia mencionar que para la interposición del Juicio de Amparo es necesario, agotar todos los recursos o medios ordinarios de defensa, a efecto de dar cumplimiento al Principio de Definitividad, ya que de

no ser así, se adecuaría a una de las causales de improcedencia o de sobreseimientos del Juicio de Garantías en cita; ya que como lo establece claramente el artículo citado en la fracción VII, el Juicio de Amparo se pedirá ante el Juez de Distrito, contra resoluciones que **CONFIRMEN** el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal, claramente lo establece al referirse a **“RESOLUCIONES QUE CONFIRMEN”**, no cita “determinaciones”, tácitamente se refiere a que se haya interpuesto el recurso contemplado por los ordenamientos secundarios en contra de las determinaciones de NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL, ya que de no ser así, se estaría consintiendo el acto.

Pero podría pensarse también, en no necesariamente presentar el escrito de inconformidad y esperar a que este sea resuelto y posteriormente interponer el Amparo. Podría interponerse una vez que se tiene la propuesta del “No Ejercicio de la Acción Penal”, con el argumento de que existieron violaciones directas a las garantías individuales a lo largo de la indagatoria, principalmente de audiencia o de fundamentación y motivación; lo cual significaría que es Inconstitucional por sí misma, la determinación del Ministerio Público.

Lo anterior es de analizarse, dado que existen criterios encontrados de nuestros juzgadores, respecto al acatamiento o no de este principio de definitividad, en exigencia de las fracciones III y IV del artículo 107 Constitucional y de las fracciones XIII, XIV y XV del artículo 73 de la Ley de Amparo; es por eso que en el próximo punto de este tema mencionare algunos criterios jurisprudenciales aplicables.

## **E. CRITERIO JURISPRUDENCIAL APLICABLE.**

La Jurisprudencia como fuente de la Ley se encuentra sustentada en nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 94 párrafo séptimo y octavo, los cuales se transcriben:

**Artículo 94.** Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.

La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal en los términos que, conforme a las bases que señala esta Constitución, establezcan las leyes.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de once Ministros y funcionará en Pleno o en Salas.

En los términos que la ley disponga las sesiones del Pleno y de las Salas serán públicas, y por excepción, secretas en los casos en que así lo exijan la moral o el interés público.

La competencia de la Suprema Corte, su funcionamiento en Pleno y Salas, la competencia de los Tribunales de Circuito, de los Juzgados de Distrito y del Tribunal Electoral, así como las responsabilidades en que incurran los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, se regirán por lo que dispongan las leyes, de conformidad con las bases que esta Constitución establece.

El Consejo de la Judicatura Federal determinará el número, división en circuitos, competencia territorial y, en su caso, especialización por materia, de los Tribunales

Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la Corte, así como remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos, aquéllos en los que hubiera establecido jurisprudencia o los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia corte determine para una mejor impartición de justicia. Dichos acuerdos surtirán efectos después de publicados.

La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los tribunales del Poder Judicial de la Federación sobre interpretación de la Constitución, leyes y reglamentos federales o locales y tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano, así como los requisitos para su interrupción y modificación.

La remuneración que perciban por sus servicios los Ministros de la Suprema Corte, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito y los Consejeros de la Judicatura Federal, así como los Magistrados Electorales, no podrá ser disminuida durante su encargo.

Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia durarán en su encargo quince años, sólo podrán ser removidos del mismo en los términos del Título Cuarto de esta Constitución y, al vencimiento de su período, tendrán derecho a un haber por retiro.

En México existe criterio jurisprudencial aplicable a la Constitucionalidad e Inconstitucionalidad de la determinación de NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL, misma que es variada, de acuerdo al caso concreto, para lo cual se transcribe a continuación Jurisprudencia al respecto:

Registro No. 908486  
Localización:  
Novena Época  
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito  
Fuente: Apéndice 2000  
Tomo II, Penal, P.R. TCC  
Página: 1677  
Tesis: 3545  
Tesis Aislada  
Materia(s): Penal

AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO. DEBE DESECHARSE POR IMPROCEDENTE LA DEMANDA DE GARANTÍAS SI EL ACTO RECLAMADO SE HACE CONSISTIR EN LA NEGATIVA A EJERCER LA ACCIÓN PENAL EL.-

Si bien es cierto que el Ministerio Público al negarse a ejercer la acción penal, sigue teniendo el carácter de autoridad, también lo es que contra esa determinación es improcedente el juicio de garantías, ya que la abstención de ese ejercicio, aun en el supuesto de ser indebido no afectaría la esfera jurídica del ofendido, sino más bien lesionaría en último extremo, el derecho social de perseguir los delitos, lo cual en su caso, podría ser motivo para perseguir un juicio de responsabilidad pero de ninguna manera daría materia para una

controversia constitucional.

TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO  
CIRCUITO.

Amparo en revisión 316/95.- Jorge Alfredo Chamlati Espinosa.- 31 de agosto de 1995.- Unanimidad de votos.- Ponente: Ángel Suárez Torres.-Secretario: Ramiro Joel Ramírez Sánchez.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo II, noviembre de 1995, página 493, Tribunales Colegiados de Circuito, tesis XX.42 P.

Nota: Sobre el tema tratado, el Tribunal Pleno resolvió la contradicción de tesis 18/98-PL, de la que derivó la tesis P./J. 114/2000, que aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XII, octubre de 2000, página 5, con el rubro: "ACCIÓN PENAL. ES PROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO, MIENTRAS NO SE ESTABLEZCA EN LA LEY LA VÍA JURISDICCIONAL DE IMPUGNACIÓN ORDINARIA, PARA RECLAMAR LAS RESOLUCIONES SOBRE EL NO EJERCICIO O DESISTIMIENTO DE AQUÉLLA (ARTÍCULO 21, PÁRRAFO CUARTO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL)."

**DETERMINACIÓN MINISTERIAL DE NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL, RESULTA IMPROCEDENTE LA DEMANDA DE GARANTÍAS EN CONTRA DE UNA.** Si la quejosa reclama en su demanda de garantías una determinación ministerial de no ejercicio de la acción penal, este tendría los efectos de obligar al Ministerio Público a quien ha encargado la Constitución de ejercer la acción penal, a ejercerla, y su obligación desplazaría al órgano de acusación de su ejercicio persecutorio, para entregarlo a la autoridad judicial, cosa que, a la luz del artículo 21 constitucional es inadmisibile, en la medida que la autoridad judicial solo tiene una función juzgadora.

TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO CIRCUITO.

AMPARO EN REVISIÓN 47/95. Beatriz Palos Castro viuda de Vázquez. 6 de abril de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Ángel Suarez Torres. Secretario: Ramiro Joel Ramírez Sánchez.

Amparo de revisión 415/95. CCC. Fabricaciones y Construcciones, S.A de C.V. 26 DE OCTUBRE DE 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Ángel Suarez Torres. Secretario: Ramiro Joel Ramírez Sánchez.

Amparo directo 889/95. Agapito Bartolón Ortiz. 7 de diciembre de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Ángel Suarez Torres. Secretario: Ramiro Joel Ramírez Sánchez.

Amparo en revisión 324/95. Mariano Aguilar Moreno. 7 de diciembre de 1995. Unanimidad de votos Ponente:

Francisco A. Velasco Santiago. Secretario: Rafael León González.

Amparo en revisión 422/95. José Luis Rojas Jacinto y otro. 11 de enero de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Francisco A. Velasco Santiago. Secretario: Stalin Rodríguez López.

Existen criterios de tribunales federales que son una muestra de que en la mayoría de los Juicios de Amparo que se promueven en contra de las determinaciones de NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL, son improcedentes, ya que se basan la gran mayoría en el No ejercicio en Reserva de la Averiguación Previa y no en el no Ejercicio Definitivo.

CAPÍTULO V  
CAUSAS QUE DETERMINEN EL EJERCICIO DE LA ACCIÓN  
PENAL.

**A. ANÁLISIS LÓGICO JURÍDICO DEL NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL.**

El no ejercicio de la acción penal, es un acto unilateral en el que el agente del Ministerio Público Investigador, en su carácter de representante del Estado, determinara que no ha lugar al ejercicio de la acción penal, por no estar satisfechos los requisitos exigidos en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En nuestra legislación penal para el Distrito Federal, existe un rubro expresamente destinado a las causas de extinción de la pretensión punitiva y de la potestad de ejecutar las penas y medidas de seguridad, encontrándose fundamentadas en el Título Quinto del Código Penal respectivo, y que a la letra dice:

**Artículo 94.-** *(Causas de extinción)*. La pretensión punitiva y la potestad para ejecutar las penas y medidas de seguridad, se extinguen por:

- I. Cumplimiento de la pena o medida de seguridad;
- II. Muerte del inculcado o sentenciado;
- III. Reconocimiento de la inocencia del sentenciado;

IV. Perdón del ofendido en los delitos de querrela o por cualquier otro acto equivalente;

V. Rehabilitación;

VI. Conclusión del tratamiento de inimputables;

VII. Indulto;

VIII. Amnistía;

IX. Prescripción;

X. Supresión del tipo penal; y

XI. Existencia de una sentencia anterior dictada en proceso seguido por los mismos hechos.

La Institución del Ministerio Público, tiene como misión, actuar de buena fe; su función es de representante de la sociedad, su interés es el de promover el principio de justicia el castigo culpable o la declaración de su inocencia, por lo que si agotados las diligencias no se reúnen los elementos constitutivos del ilícito, o porque de los hechos se desprende que no se configura ningún delito, el Ministerio Público ordena el No ejercicio de la acción penal, enviando la averiguación al archivo; determinación que ha sido objetada debido a que el órgano investigador no tiene facultades jurisdiccionales para aclarar prácticamente la inexistencia del delito, pero se ajusta a preceptos Constitucionales en el sentido de que los datos que arroja la averiguación previa, deben ser bastantes para comprobar los elementos del tipo y la presunta responsabilidad.

En todo caso, antes de proponer el no ejercicio de la acción penal, el agente del Ministerio Público del conocimiento, deberá agotar todas las diligencias conducentes para acreditar el cuerpo del delito e identificar al

probable responsable, con el fin de superar el o los obstáculos que impidan la integración de la averiguación previa, en su caso, acreditar plenamente la causa de exclusión del delito.

Para los casos en que los elementos de prueba existentes en la averiguación sean insuficientes para determinar el ejercicio de la acción y resulte imposible desahogar alguna otra diligencia, el agente del Ministerio Público propondrá el no ejercicio de la acción penal; pero si se supera el obstáculo o los obstáculos que impiden la determinación de la averiguación, esta podrá ser reabierta. Por ello el agente del Ministerio Público precisara en su propuesta de NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL, cuál es el obstáculo o el impedimento para la integración de la averiguación, así como la fecha en que opera la prescripción, de conformidad con las reglas que resulten aplicables, y el responsable de agencia o, en su caso, la Coordinación de Agentes Auxiliares resolverán lo procedente fundado y motivado su resolución.

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

## **B. INEFICACIA DEL MINISTERIO PÚBLICO AL DETERMINAR EL NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL.**

Actualmente las determinaciones de NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL, emitidas por el Ministerio Público resultan ineficientes, por múltiples factores que predominan en la mayoría de los casos, y que en los siguientes párrafos explicaré.

La función investigadora y persecutora del Ministerio Público se ha venido desvirtuando desde que en pasadas administraciones los titulares de las dependencias de Procuración de Justicia, se han venido preocupando

principalmente en la cifras que se comprometen a dar cada año, como muestra de rendimiento y funcionalidad de la procuración de justicia, descuidando con ello la investigación y persecución de los delitos, ya que como es común en la actualidad para los abogados penalistas que tienen como tarea diaria Querellar, Denunciar, Ratificar, aportar nuevos elementos de prueba, solicitar que se desahoguen más medios de prueba, se encuentran con negativa por parte del Ministerio Público o sus auxiliares de girar oficios a dependencias e instituciones públicas o privadas que pudiesen aportar nueva información o elementos de prueba que lleven a la identificación y localización del probable responsable así como de los objetos e instrumentos del delito, incluso la negativa a la solicitud de aseguramiento de objetos relacionados con las indagatorias; justificándose en algunos casos, en la obligación que tienen con los responsables de agencia y/o Fiscales de determinar una cantidad cierta de averiguaciones previas cada mes, por que en caso contrario perderán bonos o les prolongarán el horario laboral para reducir el número de averiguaciones previas, siendo lo anterior contrario a todas las disposiciones y principios que rigen a las mismas procuradurías y sus leyes correspondientes, las cuales rigen las facultades y obligaciones del Ministerio Público, agraviando directamente a los querellantes, denunciante, víctimas u ofendidos, y por consecuencia determinando las averiguaciones previas con un NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL, sin importar si se han desahogado las pruebas ofrecidas e inclusive sin las respuestas a los informes solicitados a instituciones y dependencias publicas o privadas.

En algunos casos, los mismos Responsables de Agencia o Fiscales se niegan a ordenar acordar sobre la admisión de pruebas o el aseguramiento de objetos del delito que se tienen localizados o a la vista.

Como se señala en el párrafo que antecede actualmente es ineficaz la determinación de NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL, ya que es propuesta, en mayoría de las veces de manera arbitraria, sin fundamentación y dejando como consecuencia un retardo para la procuración e impartición de justicia, ya que simplemente al momento de proponerla se interrumpe el

acceso a la averiguación previa hasta en tanto no la firme el responsable o Fiscal en su caso.

Y en el supuesto de acordar afirmativamente la determinación de NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL, ya no es posible tener acceso a la misma, simplemente se procede a notificar tal determinación, causando en la mayoría de los casos, daños y perjuicios patrimoniales al denunciante, querellante, víctimas u ofendidos.

Debo decir que actualmente soy Apoderado Legal de una compañía financiera, y en la cual mi función principal es la de llevar a cabo los procedimientos tanto civil, mercantil y penal, respecto de expedientes determinados como fraude, y debo decir que un setenta porciento de los casos, el Ministerio Público determina la averiguación previa con un NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL, simplemente tratando de justificarse en los números que tiene que entregar a su superior jerárquico, incluso en las averiguaciones previas que se hayan ratificado un par de días antes, cuando no se han hecho diligencias para la investigación y persecución de los delitos y en las cuales existen pendientes oficios, inclusive en averiguaciones en las cuales se encuentran dos o más expedientes con distinto nombre pero siendo la misma fotografía o persona físicamente.

La procuración de justicia actualmente se a transformado en un instrumento de poder, en donde sólo a las personas influyentes o con capacidad económica suficiente para corromper a los servidores públicos con la finalidad de pagar por integrar una averiguación previa tienen una verdadera procuración de justicia; cuando su función real, es, ser un servidor público y lo más importante un **representante social**.

### **C. HIPÓTESIS NORMATIVAS QUE REGULAN LA ACTIVIDAD DEL MINISTERIO PÚBLICO AL RESOLVER EL NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL.**

Dentro de las normas jurídicas aplicables en materia penal, correspondientes al NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL, se puede clasificar en:

- No Ejercicio de la Acción Penal Definitivo.
- No Ejercicio de la Acción Penal en Reserva.

Existen diversos fundamentos legales para su determinación respectiva, las cuales se verán en los subtemas siguientes.

#### **a. No Ejercicio de la Acción Penal Definitivo.**

Uno de los supuestos jurídicos que regulan el actuar del Ministerio Público, al momento de realizar la determinación de NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL DEFINITIVO en una averiguación previa, se encuentra establecido en artículo 3 fracción XV de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, el cual se transcribe:

**Artículo 3.-** (Investigación de los delitos). Las atribuciones a que se refiere la fracción I del artículo 2º de esta Ley, sobre la investigación de los delitos en la averiguación previa y la persecución de los imputados comprenden:

#### **XV. Determinar el no ejercicio de la acción penal, cuando:**

- a) Los hechos de que conozca no sean constitutivos de delito, o no haya elementos probatorios que acrediten su existencia, según la descripción contenida en la ley;

b) Una vez agotadas todas las diligencias y los medios de prueba correspondientes, no se acredite que el imputado haya cometido el delito o participado en su comisión;

c) De las diligencias practicadas en la averiguación previa se desprenda plenamente la existencia de una causa de exclusión del delito;

d) Cuando se hubiese extinguido la pretensión punitiva, en los términos de las normas legales aplicables;

e) Resulte imposible la prueba de la existencia de los hechos constitutivos de delito, por obstáculo material insuperable;

f) En los demás casos que determinen las normas aplicables.

*Para los efectos de esta fracción, el Reglamento determinará los supuestos para determinar en definitiva los casos en que el Agente del Ministerio Público proponga el no ejercicio de la acción penal.*

Como lo establece el numeral transcrito, también se encuentra fundamentado en el Reglamento de Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal ya que ambos Ordenamientos tienen como función regular la organización y reglamentar las facultades otorgadas a cada uno de los funcionarios de la Procuraduría.

#### **b. No Ejercicio de la Acción Penal en Reserva.**

Un supuesto jurídico que regula el actuar del Ministerio Público, al momento de realizar la determinación de NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL EN RESERVA en una averiguación previa, se encuentra establecido en artículo 3 fracción XIV de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, el cual a la letra dice:

**Artículo 3.** (Investigación de los delitos). Las atribuciones a que se refiere la fracción I del artículo 2º de esta Ley, sobre la investigación de los delitos en la averiguación previa y la persecución de los imputados comprenden:

**XIV. Determinar la RESERVA de la averiguación previa conforme a las disposiciones aplicables cuando:**

- a) No exista querrela del ofendido o de su representante legal, o no exista legitimación para presentarla, si se trata de un delito que deba investigarse a petición del ofendido o respecto del cual se requiera un acto equivalente en términos de ley;
- b) No se pueda determinar la identidad del imputado, y
- c) En los demás casos que prevé el Reglamento de esta Ley.

*Para los efectos de esta fracción, el Reglamento determinará los supuestos para determinar en definitiva los casos en que el Agente del Ministerio Público proponga la reserva de la averiguación previa.*

De igual manera, como se establece en el tema anterior, en el numeral transcrito, también se encuentra fundamentado en el Reglamento de Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal ya que ambos Ordenamientos tienen como función regular la organización y reglamentar las facultades otorgadas a cada uno de los funcionarios de la Procuraduría y entre las cuales se encuentra la de establecer algunos lineamientos para llevar a cabo las determinaciones en comento.

#### **D. CAUSAS QUE ORIGINAN EL NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL Y SUS CONSECUENCIAS LEGALES.**

Como ya se ha venido mencionando desde los Capítulos anteriores, en la normatividad vigente se encuentran establecidos varios supuestos en los cuales se mencionan las causas por las cuales podría determinarse el NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL, y que se enlistan a continuación:

- Cuando se hubiese extinguido la pretensión punitiva, en los términos de las normas legales aplicables.
- Cuando no exista querrela del ofendido o de su representante legal, o no exista legitimación para presentarla, si se trata de un delito que deba perseguirse a petición del ofendido o respecto del cual se requiera un acto equivalente en términos de ley.
- Cuando los hechos que motiven la denuncia o querrela no sean constitutivos de delito, en cuyo caso, el agente del Ministerio Público, desde las primeras actuaciones que practique, buscará que el denunciante, querrelante u ofendido precise y concrete los hechos que motiven la denuncia o querrela, así como las circunstancias de lugar, tiempo y modo en que ocurrieron, a fin de contar con los datos necesarios para resolver si los hechos constituyen o no delito.

- Cuando en la averiguación previa no sea determinable la identidad del probable responsable, después de haber agotado todas las diligencias necesarias para lograr su identificación.
- Cuando los medios de prueba desahogados en la averiguación sean insuficientes para acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad y resulte imposible desahogar medios de prueba ulteriores relevantes para el efecto.
- Cuando se acredite plenamente alguna causa de exclusión del delito en la indagatoria.
- Cuando se haya extinguido la acción penal en términos de ley, sea por muerte del delincuente, por amnistía, por perdón del ofendido o el legitimado para otorgarlo, por prescripción o por disposición legal derogatoria o abrogatoria.
- Cuando exista previamente dictada una sentencia definitiva o resolución de sobreseimiento judicial que haya causado ejecutoria, respecto de los hechos atribuidos al indiciado.

En realidad no se contemplan muchos supuestos para la determinación de NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL, pero los pocos que se citan y que contempla la ley, son muy amplios; dejando de esta manera un gran vacío en esta norma reguladora, quedando además a criterio de interpretación del Ministerio Público, en algunos casos.

Es importante mencionar que las consecuencias legales de cada una de las causas citadas, que originan el NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL, son, que la averiguación previa que es determinada, se envía al archivo y como consecuencia no es posible continuar con diligencias, hasta en tanto desaparezca el obstáculo legal por el cual se determinó en ese sentido.

También no se descarta en algunos casos la imposibilidad legal de llegarse a dar la reparación del daño, ocasionando un detrimento patrimonial.

## CONCLUSIONES

1.- España fue quien introdujo a México la figura jurídica del Fiscal o Promotor de Justicia adscrito a las Audiencias, estas eran el núcleo central de la organización política de las colonias españolas en América.

2.- De acuerdo a los diferentes conceptos que se trataron sobre la acción penal, se acredita que es necesaria para realizar la actividad jurisdiccional, para dar inicio a un procedimiento penal, que como bien sabemos dicha acción, es única y exclusivamente efectuada por el Ministerio Público, y así resolver sobre la responsabilidad del inculpado.

3.- La denuncia es considerada como la comunicación que hace cualquier persona al Ministerio Público, de la posible comisión de un delito perseguible de oficio.

La querrela es el derecho potestativo que tiene el ofendido por la comisión del delito, para hacerlo del conocimiento de las autoridades, quien mediante esta figura jurídica, dará su consentimiento para que este sea perseguido.

4.- La acusación es la incriminación que se hace en contra de una persona a la que señala como autora de uno o varios delitos determinados; también podría ser definida como el acto jurídico por medio del cual el Ministerio Público, en el ejercicio de la acción penal, consigna ante el juez criminal a una persona imputándole la comisión de un delito.

5.- La acción penal, se puede definir como la facultad jurídica del Ministerio Público, para promover ante un órgano jurisdiccional, la solicitud para la iniciación del procedimiento penal, ya sea con o sin detenido, solicitando al Juez competente, el obsequio de la orden de aprehensión correspondiente.

6.- Conforme ha pasado el tiempo en México, de acuerdo a la investigación realizada, se desprende, que la evolución que ha tenido nuestro país en lo que se refiere al seguimiento de los delitos y las autoridades facultadas para hacerlo, ha ido cambiando puesto que desde la época prehispánica la persecución de los delitos ha sido encomendada a una sola autoridad, pero hasta nuestra actualidad algunos de los encargados de hacer valer las leyes han actuado arbitrariamente y por consecuencia dejan en estado de indefensión a los particulares.

7.- Es necesario saber que el no ejercicio de la acción penal, es la última resolución que emite el Ministerio Público durante la integración de la averiguación previa, mediante la autorización de su superior jerárquico o en su caso del Procurador, cuando agotadas todas las diligencias realizadas desde el inicio de la misma, y desahogados los medios de prueba aportados, no se comprueben los requisitos establecidos en nuestra Carta Magna, siendo estos la Probable Responsabilidad y el Cuerpo del Delito, por lo que en estos casos podría estarse violando las garantías individuales del querellante, denunciante, víctima u ofendido.

8.- Es de suma importancia el acuerdo A/003/99 emitido por el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, ya que entre otras funciones, tiene la de regular las determinaciones del Ministerio Público, relativas al NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL, por lo que el estudio que realiza la Coordinación de Agentes del Ministerio Público, Auxiliares del Procurador, respecto de las propuestas de no ejercicio de la acción penal, es de suma responsabilidad, ya que resuelven en última instancia el destino de la averiguación previa y por ende ante esa determinación, el ofendido puede inconformarse e incluso posteriormente interponer el Juicio de Amparo en contra de la misma.

Ahora bien, para interponer el Juicio de Amparo, es necesario reunir un conjunto de principios esenciales, y estos a su vez, dan la oportunidad a las personas físicas o morales a ejercitar un derecho de acción contra actos de autoridad que viola o infringe las garantías individuales.

9.- La Institución del Ministerio Público en su origen surgió para representar los intereses de los gobernantes llegando a convertirse en el transcurso del tiempo en un órgano de Estado con un excesivo número de atribuciones, tanto de índole administrativa como judiciales, también es representante de la sociedad y a la vez de la Federación o del Estado en su caso.

La naturaleza jurídica del Ministerio Público es Sui Generis dado que es casi imposible determinarla por la gran carga de atribuciones de muy diversa índole y hasta incomparables que le han sido conferidas, llegando a tener en consecuencia, una personalidad polifacética.

10.- Hemos observado que el Ministerio Público no puede cumplir cabalmente con su función primordial de representar a una sociedad, como ofendida por la comisión de un delito y procurar justicia al mismo tiempo, puesto que depende del Poder Ejecutivo, y aunque el Senado de la República intervenga en su designación, esto no es una garantía suficiente para evitar que las actuaciones del Ministerio Público sean manipuladas por el Poder Ejecutivo, pues este tiene la facultad de removerlo en el momento que considere conveniente, estando por tanto, sujeto a sus determinaciones, aun cuando estas sean contrarias a los intereses de la sociedad, interviniendo en la procuración de justicia, pues es precisamente el Poder Ejecutivo quien más atenta contra la sociedad.

Esta institución debe percatarse de la dignidad de sus funciones, entendiendo que no está al servicio personal de algún individuo y órgano especial de los diferentes poderes, sino que su misión es la de velar por la observancia de legalidad, dentro del marco Constitucional.

## **PROPUESTA**

Dentro del estudio del proyecto, se han mencionado, los conceptos necesarios para la comprensión del presente, como lo son la Querrela, Denuncia, Averiguación Previa, entre otros más.

De igual manera se entra en el estudio de la acción penal como resultado de la investigación y persecución de los delitos como facultad del Ministerio Público; así como también se hace mención a las determinaciones de NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL, por parte del representante social.

Como medios y requisitos fundamentales para llevar a cabo sus actuaciones, el Agente del Ministerio Público, en teoría debe practicarlas siguiendo al pie de la letra los lineamientos legales que para ello crearon los legisladores, así como el mismo Procurador General de Justicia del Distrito Federal o de la entidad Federativa correspondiente; entre los Ordenamientos legales que son creados por estos, encontramos la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, así como su Reglamento correspondiente y en algunos casos Acuerdos o Circulares emitidos por los Procuradores.

Los procedimientos legalmente establecidos, que deben llevar a cabo los Agentes del Ministerio Público para emitir sus determinaciones de NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL, son poco precisos y dejan grandes vacíos en las actuaciones de los mismos, ya que en los Ordenamientos referidos no contemplan de manera amplia y concreta, conceptos y supuestos jurídicos que deben reunirse para tipificar tal supuesto regulado en la ley, es decir, se establecen supuestos para determinar el NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL, pero dentro de esos supuestos, se señalan otros supuestos que no se determinan claramente en la Ley o Acuerdo correspondiente.

Ahora bien la averiguación previa se puede reabrir, sin importar si fue una determinación de NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL en RESERVA o DEFINITIVA, supuesto que se encuentra establecido en el artículo 72 del Acuerdo A/003/99 del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, **en el**

**cual se establece que podrá ser reabierto una averiguación previa que fue determinada** con el NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL en base a lo dispuesto en las fracciones III y IV del artículo 60 del Acuerdo en cita, si aparecen datos que permitan la identificación del probable responsable, si en otra averiguación previa se investigan hechos conexos con los de la ya determinada o si por su conexidad con otros hechos delictivos resulta procedente su reapertura, previo acuerdo del Subprocurador competente, Fiscal o Responsable de Agencia, según corresponda.

Citando el supuesto de la fracción III del artículo 60 del Acuerdo A/003/99 del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, establece que el Ministerio Público titular de la unidad de investigación que conozca de la averiguación previa propondrá el no ejercicio de la acción penal para acuerdo del responsable de la agencia a la que se encuentre adscrito en caso de que: ***“III.- Cuando en la averiguación previa no sea determinable la identidad del probable responsable, después de haber agotado todas las diligencias necesarias para lograr su identificación”*** lo que resulta incongruente que pueda reabrirse una averiguación previa por la aparición de datos que permitan la identidad del probable responsable, ya que para la determinación del NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL, como lo dice el acuerdo, *debieron haberse agotado todas las diligencias necesarias para lograr su identificación;* provocando lo anterior, al Ministerio Público, la posibilidad de reabrir la averiguación previa de manera arbitraria y caprichosa, o en algunos casos simplemente por intereses económicos en cualquier momento, sin importar el tiempo que ha transcurrido desde que se envió al archivo la averiguación previa.

Por lo que es necesario regular los términos en que el Agente del Ministerio Público cuenta para reabrir las indagatorias enviadas al archivo, es por lo que realizo la **PROPUESTA** de la CREACIÓN DEL ARTICULO 72 BIS DEL ACUERDO A/003/99 DEL PROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, el cual se adicionaría de la manera siguiente:

**Artículo 72 BIS.- El Ministerio Público solo podrá reabrir una Averiguación determinada con NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL, cuando se encuentre en alguno de los supuestos señalados en el artículo anterior, respetando los términos siguientes:**

**I.- En los casos en que la Averiguación Previa determinada con el NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL, verse sobre delitos que sean sancionados con pena de prisión cuyo término medio aritmético, no exceda los cinco años, el Agente del Ministerio Público, CONTARÁ CON UN TÉRMINO MÁXIMO DE UN AÑO, contado desde el día siguiente en que fenezca el término que otorga la ley al querellante, denunciante, víctima u ofendido, para interponer el Recurso de Inconformidad; o en caso de ser interpuesto el Recurso de Inconformidad, el término se computara, desde el día siguiente en que sea notificada personalmente la resolución del recurso citado al promovente; en caso de que el querellante, denunciante, víctima u ofendido, interponga el Juicio de Amparo en contra de la resolución del Recurso de Inconformidad, el término comenzará a correr, desde el día siguiente en que la autoridad jurisdiccional dé por concluido el asunto correspondiente.**

**II.- En los supuestos en que la Averiguación Previa determinada con el NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL, verse sobre delitos que sean sancionados con pena de prisión cuyo término medio aritmético, exceda los cinco años, el Agente del Ministerio Público, CONTARÁ CON UN TÉRMINO MÁXIMO DE DOS AÑOS, contados desde el día siguiente en que fenezca el término que otorga la ley al querellante, denunciante, víctima u ofendido, para interponer el Recurso de Inconformidad; o en caso de ser interpuesto el Recurso de Inconformidad, el término se computara, desde el día siguiente en que sea notificada personalmente la resolución del recurso citado al promovente; en caso de que el querellante, denunciante, víctima u ofendido, interponga el Juicio de Amparo en contra de la resolución del Recurso de Inconformidad, el término comenzará a correr, desde el día siguiente en que la autoridad jurisdiccional dé por concluido el asunto correspondiente**

III.- Sólo el Procurador, podrá acordar la reapertura de la Averiguación Previa determinada con el NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL, señalados en la fracción II, EN UN TÉRMINO MÁXIMO DE CINCO AÑOS, contados desde el día siguiente en que fenezca el término que otorga la ley al querellante, denunciante, víctima u ofendido, para interponer el Recurso de Inconformidad; o en caso de ser interpuesto el Recurso de Inconformidad, el término se computara, desde el día siguiente en que sea notificada personalmente la resolución del recurso citado al promovente; en caso de que el querellante, denunciante, víctima u ofendido, interponga el Juicio de Amparo en contra de la resolución del Recurso de Inconformidad, el término comenzará a correr, desde el día siguiente en que la autoridad jurisdiccional dé por concluido el asunto correspondiente, lo anterior únicamente por considerarse casos de relevancia.

Fenecidos los términos señalados en el presente artículo, y en caso de que no se haya realizado la baja de la averiguación previa y por consecuencia su destrucción, en términos de los artículos 77 y 78 del presente acuerdo, únicamente podrán ser utilizadas en indagatorias relacionadas, como pruebas documentales, previo acuerdo de extracción del Procurador.

En todos los casos anteriores, se deberá realizar notificación personal, el acuerdo de la reapertura de la averiguación previa al(los) probable(s) responsable(s), con la finalidad de no dejar en estado de indefensión a los mismos, en virtud de existir nuevas probanzas por las cuales se ordenó la reapertura de averiguación previa.

Para realizar la notificación personal, el Agente del Ministerio Público, deberá agotar todos los medios y recursos legales que contempla el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal y demás leyes aplicables a la materia; para lo cual deberá quedar constancia de los mismos en la Averiguación Previa correspondiente.



## BIBLIOGRAFÍA

1. ACOSTA VÁZQUEZ, Carlos Ulises, El Ministerio Público a través de las Constituciones, Biblioteca Jurídica Guerrero, 2005.
2. ADATO GREEN,(sic) Victoria, El Procedimiento de Impugnación de las resoluciones del Ministerio Público de no ejercicio de la acción penal y del desistimiento, Reforma Constitucional y Penal de 1996, Editorial. UNAM, México 1996.
3. ARILLA BAS, Fernando, El Procedimiento Penal en México, Décimo Octava Edición, Editorial. Porrúa, México, 1996.
4. BARRITA LÓPEZ, Fernando A, Averiguaciones Previas, (enfoque interdisciplinario), Cuarta Edición, Editorial. Porrúa, México, 1997.
5. CARNELUTTI, Francisco, Cuestiones sobre el Derecho Penal, Trad. por Santiago Sentís Melendo, Editorial. Jurídico Europa-América, Buenos Aires, 1961.
6. CASTILLO SOBERANES, Miguel Ángel, El Monopolio del ejercicio de la Acción Penal del Ministerio Público en México, Tercera Edición, Edit. UNAM, México, 1993.
7. CASTRO, Juventino V., El Ministerio Público en México, Segunda Edición, Editorial. Porrúa, México, 1995.
8. CHIOVENDA GIUSEPPE, José. Principios de Derecho Procesal Civil, Tomo 1º, Segunda Edición, Editorial. Reus, Madrid 1977.

9. COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, Décima séptima Edición, Editorial. Porrúa, México, 1998.
10. FIX ZAMUDIO, Héctor. La Institución del Ministerio Público y su Carácter de Representante Social. Una Revaloración, La Procuración de Justicia, Problemas, Retos y Perspectivas, Editorial. INACIPE, México, 1982.
11. FLORIS MARGADANT S., Guillermo, Introducción a la Historia del Derecho Mexicano, 12ª edición, Esfinge, Estado de México, 1995.
12. FRANCO SODI, Carlos. El Procedimiento Penal en México, Talleres Gráficos de la Penitenciaría del D. F., México, 1937.
13. FRANCO VILLA, José, El Ministerio Público Federal, Editorial. Porrúa, México, 1985.
14. GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, El Ministerio Público en la Averiguación Previa de los Delitos, Justicia y Sociedad, UNAM, México, 1994.
15. GARCÍA RAMÍREZ, Sergio y ADATO DE IBARRA,(sic) Victoria. Prontuario del Derecho Procesal Penal Mexicano, Editorial. Porrúa, México, 1991.
16. GRANADOS ATLACO, José Antonio y GRANADOS ATLACO, Miguel Ángel. Derecho Procesal Penal “Antología”, UNAM, Facultad de Derecho, Sistema de Universidad Abierta, México 1996.
17. LÓPEZ BETANCOURT, Eduardo, Historia del Derecho Mexicano, Editorial Uribe, Universidad Nacional Autónoma de México, Segunda Edición, México, 2004.

18. LÓPEZ BETANCOURT, Eduardo, Imputabilidad y culpabilidad, Editorial. Porrúa, México, 1993.
19. MALO CAMACHO, Gustavo, Derecho penal mexicano, Editorial. Porrúa, México, 1997.
20. ORONoz SANTANA, Carlos, El Ministerio Público y la Averiguación Previa, Editorial Pac, México, 2007.
21. PIÑA Y PALACIOS, Javier. Derecho Procesal Penal, Editorial. Porrúa, México, 1996.
22. RIVERA SILVA, Manuel, El Procedimiento Penal, Vigésima Quinta Edición, Editorial. Porrúa, México, 1997.
23. SILVA SILVA, Jorge Alberto. Derecho Procesal Penal, Editorial. HARLA, México, 1995.
24. VILLALOBOS, Ignacio, Derecho Penal Mexicano, Parte General, Quinta Edición, Editorial. Porrúa, México, 1990.
25. ZAFFARONI, Eugenio Raúl, Manual de Derecho Penal, Editorial. Cárdenas, México, 1986.

## **LEGISLACIÓN**

- 26. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Cuadragésima Cuarta Edición, Editorial. Isef, México, 2010.**
- 27. Ley de Amparo Editorial. Sista, México, 2010.**
- 28. Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, Editorial. Isef, México, 2010.**
- 29. Código Penal para el Distrito Federal, Editorial. Isef, México, 2010.**
- 30. Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Editorial. Isef, México, 2010.**
- 31. Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Editorial. Isef, México, 2010.**
- 32. Acuerdo Número A/003/99 del C. Procurador General de Justicia del Distrito Federal.**

## DICCIONARIOS

33. **Diccionario Jurídico 2009, Copyright 2009. Todos los Derechos Reservados.**
34. **Diccionario de la Real Academia Española, Vigésima Primera Edición, Edit. Espasa, Madrid, 1992.**