



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
“ARAGÓN”**

**“EL MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL, EL  
MONOPOLIO DE LA ACCIÓN PENAL Y LA  
PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO”**

**T E S I S**  
PARA OBTENER EL TÍTULO DE :  
**L I C E N C I A D O E N D E R E C H O**  
P R E S E N T A :  
**ALFREDO SALVADOR VALDES**

**ASESOR:  
LIC. JUAN JESUS JÚAREZ ROJAS**



**BOSQUES DE ARAGON ESTADO DE MÉXICO**

**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

Doy gracias a Dios y a mi Padre en la fe Dr. Samuel Joaquín Flores, por iluminar mi camino, llenarme de bendiciones para llegar a este gran pasó en mi vida profesional y para beneficio de mi comunidad.

A mis padres por apoyarme toda la vida y por sus consejos que me han ayudado mucho. Dios los Bendiga

A mis hermanos y hermanas que han aunque no lo parezca los quiero mucho y les doy las gracias por todo su apoyo durante todo el tiempo que compartimos juntos. Dios les Pague

A mi esposa Angela Coral, a mis hijas Mitzy, Sua Sabetahy y a mi hijo Edrey que me han entusiasmado y apoyado mucho para seguir adelante. Dios los Cuide.

A la Universidad Nacional Autónoma de México y a todos los profesores, les doy las gracias por toda la enseñanza que me han dado, así como sus consejos de salir adelante.

A mi asesor por el tiempo y dedicación, así como consejos que me han dado durante todo este trabajo, le doy las gracias y que Dios le Bendiga.

**INDICE**

	<b>Pag.</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>4</b>
<b>CAPITULO I. EVOLUCION HISTORICA DE LA INSTITUCION</b>	<b>6</b>
1. Precedentes internacionales	<b>8</b>
2. Referencias Históricas Nacionales	<b>16</b>
<b>CAPITULO II. ESTRUCTURA ORGANICA DEL MINISTERIO PUBLICO FEDERAL</b>	<b>25</b>
1. Definición	<b>26</b>
2. Análisis de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.	<b>32</b>
3. Comentarios al Reglamento Interior de la Procuraduría General de la República.	<b>37</b>
<b>CAPITULO III. LA ACCION PENAL Y SU EJERCICIO</b>	<b>41</b>
1. Generalidades	<b>43</b>
2. Definición	<b>45</b>
3. Peculiaridades	<b>51</b>
4. Principios Esenciales	<b>53</b>
5. Etapas del Desarrollo de la Acción Penal	<b>56</b>
6. Actividades que integran a la Etapa de la Averiguación Previa	<b>61</b>
<b>CAPITULO IV. LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO CONTRA ACTOS DEL MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL EN LA AVERIGUACION PREVIA.</b>	<b>71</b>
1. Casos de Improcedencia	<b>74</b>
2. Supuestos de Procedencia	<b>81</b>
3. Opinión Personal y Sugerencias	<b>84</b>
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>86</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.</b>	<b>89</b>

## INTRODUCCION

Iniciar un trabajo de investigación jurídica documental, exige por metodología, plantear un problema que sea de interés general y a la vez propicio para resolverlo en un proceso cognoscitivo.

La materia Penal, es campo fértil en el que los problemas jurídicos inéditos se presentan, y en el caso del Procedimiento Penal Federal, la figura del Ministerio Público se destaca como órgano encargado de investigar y perseguir los delitos del fuero federal, según se observa de la lectura de los artículos 21 y 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es conocido el hecho de la adición del artículo 21 del Pacto Federal con un párrafo cuarto, en el que se destaca la procedencia de un medio de control judicial contra las determinaciones del Ministerio Público sobre el desistimiento o no Ejercicio de la Acción Penal. Con la modificación Constitucional se da pauta al Juicio de Amparo como medio para restituir o salvaguardar el derecho subjetivo del gobernado.

Sin embargo, nos preguntamos, cual es la fundamentación teórica y legal que da origen a la procedencia del amparo, contra los actos del Ministerio Público en la Averiguación Previa.

Este cuestionamiento nos ha llevado a desarrollar la presente investigación documental con el tema **EL MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL, EL MONOPOLIO DE LA ACCION PENAL Y LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO**, el que para su estudio hemos dividido en cuatro apartados.

En el primero, abordamos el desarrollo histórico de la institución del Ministerio Público en los ámbitos Internacional y Nacional, enfatizando las peculiaridades de este representante social en lugares y momentos la evolución del pensamiento jurídico.

Al segundo, nos corresponde analizar las normas que organizan a la Institución Federal del Ministerio Público, apreciando sus facultades o atribuciones en la esfera penal.

Es en el tercer Capítulo, analizamos la doctrina sobre la acción penal y su ejercicio subrayando los momentos del procedimiento, especialmente durante la averiguación previa, donde esta se presenta y se desarrolla.

En el último, entramos al estudio del acto de autoridad como presupuesto básico de la violación de garantías y la procedencia del juicio constitucional.

Los métodos a emplear son el deductivo, analítico y sintético; seguido del soporte de la y investigación documental de la doctrina, la legislación y la jurisprudencia.

## **CAPITULO I EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA INSTITUCIÓN**

Para el desarrollo de investigación resulta importante hacer referencia de los antecedentes históricos del Ministerio Público, en los aspectos exterior y nacional; la causa de trascendencia sobre su estudio estriba en conocer sus orígenes en aquellos países que de alguna manera han influenciado el pensamiento jurídico mexicano sobre esta figura cuyo objetivo genérico se manifiesta en ser el representante de los intereses de la sociedad.

Consideramos oportuno para este Capítulo, hacer mención sobre los países de Grecia, Roma, Italia y Francia, por ser estos de acuerdo con la época en que estudian, la base doctrinaria y normativa del Ministerio Público Mexicano. Cada uno de ellos ha contribuido con elementos que nos permiten observar su incorporación y adaptación a la ideología jurídica de nuestra sociedad.

En el caso de España, lo hemos incluido en el rubro de antecedentes nacionales, pues como sabemos, con la conquista, nuestro país se rigió por las normas entonces vigentes en aquel lugar. Al trasplantar estas disposiciones legales a la entonces Nueva España, hubo que adecuarlas a las necesidades de la Colonia, la que se conjugaron dos tipos de población de diversa ideología, los naturales y los españoles.

Optamos también por integrar a nuestro estudio los sistemas de procesamiento (acusatorio, inquisitivo y mixto) como modelo para determinar las épocas en que estos se presentan, atendiendo a sus características, saliendo de la clasificación tradicional estrictamente histórica (precolombina, colonial, independiente, revolucionaria y moderna).

En esta última parte de la investigación nos referimos a manera de resumen, a las normas que en determinado período de nuestra historia aludieron a la regulación de la institución del M Ministerio Público, aún cuando

esta denominación no corresponda al concepto de referencia, pues como apreciaremos, el término fue evolucionando tanto en características como en funciones, las que quedaron debidamente delineadas a rango constitucional con las Leyes Fundamentales de 1857 y 1917. Así como en las leyes Orgánicas de la materia, que precisan la estructura y atribuciones de este órgano del Estado, al cual le corresponde la representación de los intereses de la sociedad, la investigación y persecución de los delitos.

## 1. PRECEDENTES INTERNACIONALES.

El Ministerio Público es una institución antiquísima que con el devenir histórico ha venido evolucionando, tanto en denominación, características y atribuciones, la que han variado adecuándose a las exigencias ideológicas de cada pueblo.

“Investigar los orígenes del Ministerio Público es una tarea ardua y mas resulta encontrar conexiones en el pasado con la moderna institución”<sup>1</sup>. Es difícil localizar en la doctrina que trata este tema una referencia específica que en forma clara nos lleve a determinar que es el antecesor directo del Ministerio Público que ahora conocemos; figura jurídica que se encarga de velar por el estricto cumplimiento de la ley y de los interés de la sociedad.

Por tal motivo nos vemos en la necesidad de averiguar en el pasado para buscar los precedentes de la materia en estudio; a continuación presentamos este seguimiento, aclarando que los datos aquí arrojados son aproximaciones doctrinarias que involucran figuras jurídicas que se asemejan al tema en cuestión.

### GRECIA

En Grecia aparece la figura del **arconte**, que intervenía en los conflictos de los particulares que por alguna razón no realizaban la actividad persecutoria; este ciudadano llevaba la acusación ante el **Tribunal de los Heliastas**, su actividad era supletoria, pues la acción penal estaba a cargo del ofendido por el delito<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> González Bustamante, Juan José. Principios de Derecho Procesal Penal. México. pp 53

<sup>2</sup> Cfr. Rivera Silva, Manuel. El Procedimiento Penal. México. Edit. Porrúa. 2003. pp. 55 y 56

Como apreciamos, originalmente la **acusación era privada** y se le atribuía al afectado por el delito, así la justicia se hacía de propia mano, generándose un sistema de venganza privada.

En “el sistema de la venganza privada no pudo tener lugar ninguna institución semejante a la del Ministerio Público puesto que su existencia parte del concepto de que el delito es ante todo un atentado contra el orden social y por lo mismo no puede dejarse su represión al arbitrio ni al cuidado de los particulares, sino que debe ser obra de funcionarios del Estado<sup>3</sup>.”

De las opiniones que nos aporta la doctrina podemos colegir que aun cuando el **arconte** intervenía a favor del afectado por el delito cuando no presentaba su acusación ante los tribunales, siendo su participación derivada de una acción privada, no puede constituir un precedente remoto del Ministerio Público, ya que su actividad por principio de cuentas no la realizaba como órgano del Estado, sino supletoriamente a los intereses del individuo; sin embargo no podemos pasar por alto el hecho de esa primera forma de representación de los intereses del ofendido ante un Órgano Jurisdiccional.

Con el paso del tiempo evoluciona la acusación privada y se convierte en **acusación popular**, aquí un ciudadano del pueblo es designado por este, dados sus atributos de honradez, imparcialidad y honestidad, para que represente los intereses del grupo; se abandona la idea de que fuese el ofendido por el delito el encargado de acusar y al “ponerse en manos de un ciudadano independiente el ejercicio de la acción, se introdujo una reforma substancial en el procedimiento, haciendo que un tercero, despojado de las ideas de venganza y de pasión que insensiblemente lleva el ofendido al proceso,

---

<sup>3</sup> Acero, Julio. Proceso Penal, ensayo doctrinal y comentarista sobre las leyes del ramo del Distrito Federal y del Estado de Jalisco. México. Edit. Cajica, S. A, 1976; p. 32

persiguiese al responsable y procurase su castigo o el reconocimiento de su inocencia, como un notable tributo de justicia social ”. <sup>4</sup>”

Es el **Temosteti** quien tenía la función de denunciar los delitos ante el senado o ante la asamblea del pueblo, para que llevara la voz de la acusación<sup>5</sup>.

De las notas anteriores observamos que se presentaron para el pueblo helénico, de acuerdo con la doctrina histórica, dos órganos de acusación; el **arconte** y el **temosteti**, los que respectivamente representan las formas de acusación privada y popular.

### **Roma.**

En esta ciudad se manifestó también una forma de **acusación popular**, encomendada a los ciudadanos romanos; el procedimiento se sigue de oficio, es público y oral; posteriormente se designaron a magistrados, a quienes se les confirió la tarea de perseguir a los criminales ante los tribunales, se les denominó “ ...**curiosi, stationari o inearcas...**” Hay que hacer notar que estos funcionarios desempeñaban actividades de policía judicial... el emperador y el senado designaban, en casos graves, algún acusador”<sup>6</sup>. Tal fue el caso de los **procuratores caesaris** de la roma imperial los que si bien en sus inicios desempeñaron actividades de administración de los bienes del emperador, adquirieron importancia en el orden judicial y administrativo, al grado de gozar de la facultad de juzgar sobre las cuestiones en que estaban interesados el fisco.

Precisemos que el procedimiento entablado por el acusador popular era público y oral; en el primer caso, porque la población podía estar presente en los actos del juicio; y en el segundo, que por tratarse de un número limitado de

---

<sup>4</sup> Franco Villa. El Ministerio Público Federal. México. 1985. pp. 9

<sup>5</sup> Cfr. Castro, Juventino V. El Ministerio Público en México, funciones y disfunciones. 1980. Pp. 4

<sup>6</sup> Garduño Garmendia, Jorge. El Ministerio Público en el Investigación de los Delitos, México. Edit. Limusa. Pp 11 y 12

casos, no era necesario llevar un registro escrito de los mismos, así las partes involucradas en el asunto, como el Órgano Jurisdiccional, externaban sus opiniones o su resolución, según fuera el caso, en forma verbal; con ello queremos decir que no había promociones escritas.

El procedimiento se seguía en representación de la comunidad, por los daños inferidos a esta, por tal motivo una persona se encargaba de acusar o demandar. La regla dominante era que el actor no representaba sus interés particular sino el de toda la sociedad, no se requería que aquel que quisiera ejercer la acusación demostrara haber sido personalmente lesionado por el delito; esta forma de representar a la comunidad que otorgaba al que la ejercía el carácter de cuasimagistrado, estaba sometida por cuanto a su admisión a reglas, las que en términos generales ;constituían limitaciones estas eran: 1. el no ser Ciudadano; 2. ser menor de edad; 3. ser mujer; 4. el no gozar como ciudadano de completa independencia (Vg. hijo de familia, liberto); 5. los magistrados en servicio; y 6. El que se encontraba bajo el peso de una acusación<sup>7</sup>.

Estas determinaciones negaban a las personas el oficio de acusar, pues en consideración, entre otros supuestos normativos, la ciudadanía, la edad, el sexo

Así como cuestiones de naturaleza procesal como el de realizar funciones de parte acusadora y juez, o tener el carácter de acusado y acusador.

### **Italia.**

En los párrafos que anteceden hemos dejado asentado que la institución próxima al Ministerio Público que conocieron los griegos y romanos era de índole acusatoria, pero con el tiempo fue sufriendo un cambio hacia el sistema **inquisitivo**.

---

<sup>7</sup> Cfr. Mommsen, Teodoro. Derecho Penal Romano. 2ed. 1999. Pp. 241-244

Este fue el caso de la Italia, Medieval, donde se observa que su regulación jurídica, al igual que la de los pueblos de la época, resalta claramente un periodo primitivo, en el que el derecho es extremadamente formal y teológico, con los componentes mágicos y religiosos.

El Tribunal de la Santa Inquisición pretendió hallar su fundamento en el cuarto evangelio, de la interpretación textual de su contenido : “El que en mi no esta, será echado fuera como un sarmiento, y se secura, y amontonados los arrojaran al fuego para que ardan..., de esta cita se precisa Zaffaroni, se consigna la hipótesis de que el procedimiento inquisitivo se basaba en los ordenamientos divinos, con la característica de ser escrito y secreto”<sup>8</sup>, el reo era interrogado e inclusive se le arrancaba la confesión a través del tormento, se le incomunicaba y se ejercía presión sobre su familia, llegando además a la confiscación de bienes.

En este época, “había cerca de los jueces, funcionarios subalternos que les denunciaban los delitos de los cuales tenían conocimiento...,los designaron con los hombres de “ **sindici**”, “**consulus lucuturum et villarum**” y “ **ministrales**”, mas hay que advertir que no son muy precisas las funciones de esos “**sindici**”, parece que tan solo tenían el carácter de denunciantes oficiales”<sup>9</sup>

La institución del **sindici**, no tuvo mayor merito que ser un simple informador, su actividad tenia el propósito de llevar la acusación ante los tribunales.

En Venecia, a finales de la Edad Media las funciones de los oficiales tuvieron un carácter mas preciso denominándoles Procuradores de la Corona. Sobre este aspecto Guillermo Colín Sánchez, comenta que no es posible

---

<sup>8</sup> Zaffaroni, Eugenio Raúl. Sociología Procesal Penal; México colección Gabriel Botas 1968; p 30

<sup>9</sup> Piña y Palacios, Javier. Derecho Procesal Penal, apuntes para un texto y notas sobre amparo penal; México: Ediciones Botas, 1948;p 60

identificar al Ministerio Público con estos órganos, ya que solo eran auxiliares del Juzgador, siendo su actividad la presentación oficial de denuncias de delitos.<sup>10</sup>

De que precede podemos establecer que es aventurado ubicar antecedentes del Ministerio Público moderno en estas épocas. Existen similitudes con los promotores fiscales, quienes no existieron como institución autónoma, en el sistema de enjuiciamiento inquisitivo creado por el derecho canónico; bajo este sistema el juez era árbitro en los destinos del inculcado y tenía amplia libertad para buscar las pruebas y utilizar cuantos medios tuviese a su alcance para formar su convicción, los fiscales eran funcionarios que formaban parte integrante de la jurisdicciones.

El acusador en esta época es el individuo que “por causa de la salud pública, denuncia ante el juez un delito cometido por otro, y con ello promueve una investigación criminal”.<sup>11</sup>

Se observa que la parte acusadora tiene, de acuerdo con este autor, la importante función de poner en conocimiento del Órgano Jurisdiccional, la comisión de un delito a través de la denuncia, estaban a las órdenes de este y como lo comenta Manuel Rivera Silva, podían actuar sin su intervención.<sup>12</sup>

## **Francia**

A este país le corresponde tener el mérito de haber sido el primero en utilizar la denominación de Ministerio Público. Pero es oportuno aclarar que esta institución fue el producto de una evolución constante de la que a continuación haremos algunas observaciones.

---

<sup>10</sup> Cfr; Colin Sánchez, Guillermo. Derecho Mexicano de Procedimientos Penales; 18ª ed corregida, aumentada y puesta al día, México. Edit Porrúa, S.A,1999; p 104.

<sup>11</sup> Carmignani, Giovanni. Elementos de Derecho Criminal, traducida del italiano por Antonio Forero, Bogotá, Colombia.

<sup>12</sup> I Bidem; p. 56.

“Si es verdad que el Ministerio Público nació en Francia- señala Juan José González Bustamante, no fue el que conocieron y perfeccionaron en la segunda república, las ilustres figuras de León Gambetta y de Julio Simón. Los **Procuradores del Rey**, son producto de la monarquía francesa del siglo XIV y se crearon para la defensa de los intereses del Príncipe. Hubo dos funcionarios reales : el **Procurador del Rey** que se encargaba de los actos del procedimiento y el **Abogado del Rey** que atendía al litigio de los asuntos en que se interesaba el monarca o la gente que estaba bajo su protección”.<sup>13</sup>

Estos órganos del Estado, realizaban sus funciones de acuerdo con las instrucciones que recibían del soberano, sin erigirse en una magistratura independiente, porque de ser así estaríamos en presencia de la división de poderes que no sería compatible con el régimen que se analiza.

Sin embargo, con el transcurso del tiempo estas funciones se fueron separando de la tutela del monarca y con la revolución francesa en 1789, y las leyes sobre Organización Judicial propiciaron la metamorfosis de la Procuraduría en una autentica representante de los intereses de la sociedad, atributo que hasta nuestros días se conserva.

Sobre el tema que nos ocupa, la teoría consultada refiere que con el paso del tiempo se presentó la inquietud de poner en manos del Estado lo que en forma híbrida se conoció como función persecutoria, que se trata de ubicar en las funciones del Procurador y el Abogado del Rey, pues estos sujetos intervenían en los asuntos penales por multa o confiscación que fueran a favor del tesoro de la corona, atentos a esta obligación se preocupaban por la persecución de los delitos, pues aun cuando no se presentaban como acusadores, estaban autorizados para solicitar el procedimiento de oficio. Posteriormente ampliaron su campo de participación y llegaron a intervenir en

---

<sup>13</sup> Idem; pp. 55 y 56

cualquier asunto penal, convirtiéndose en la época posterior a la Revolución Francesa, en representantes del Estado, que tenían la misión de asegurar el castigo en todos los actos delictivos.<sup>14</sup>

Con la ley de abril de 1810, el Ministerio Público queda ya organizado, como institución publica dependiente del Poder Ejecutivo.

Las funciones que se le asignan en el derecho francés son *requerimiento y acción*; carece de funciones instructoras, reservadas a los jueces, sin que esto signifique que se le desconozca cierto margen de libertad para que satisfaga su cometido.

Ya configurado así el Ministerio Público, en sus inicios se ordeno en dos categorías. Una para ***negocios civiles*** y otra ***para negocios penales***.

El Ministerio Público francés, tiene a su cargo el ejercicio de la acción penal (función de acción), investigar y perseguir en nombre del Estado, ante el Órgano Jurisdiccional penal (función de requerimiento), a los responsables de un delito; intervenir en el período de ejecución de sentencia y representar a los incapacitados, a los menores de edad y a los ausentes.

“Se distinguen con claridad las funciones encomendadas al Ministerio Público y a la policía Judicial. Según el artículo 8º del *Código de Instrucción Criminal*, la Policía Judicial investiga los... delitos, reúne las pruebas y entrega a los autores a los encargados de castigarlos...”<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> Sobre el particular pueden consultarse a: Rivera Silva, Manuel; Ob. Cit; p 56 ; Franco Villa, José; Ob.Cit ; p 11; Garduño Garmendia, Jorge; Ob Cit ; p 13 ; Y Barragán Salvatierra, Carlos. Derecho Procesal penal, 2ª ed ; México: Edit .Mc Graw Hill, serie jurídica; 2004 , pp. 162 y 163.

<sup>15</sup> Citado por González Bustamante, Juan José; Ob. Cit ; p 57.

Es en este ordenamiento legal en donde se fijan las funciones del Ministerio Público francés, las que coinciden con las de la institución similar mexicana en la actualidad. A este Representante Social le corresponde la investigación y persecución de los delitos (principios de oficiosidad) con estricto apego a la ley (principio de legalidad), procurando proteger los intereses de la víctima y en general, de la colectividad.

## **2. REFERENCIAS HISTORICAS NACIONALES.**

Ahora nos compete abocarnos al estudio de los datos históricos y legales que componen el precedente mexicano del Ministerio Público. Como precisamos al inicio del Capítulo, haremos referencia primeramente a España, por ser este el país el que más influyo determinante mente en el pensamiento jurídico de la nueva España.

La búsqueda sobre los orígenes y desarrollo histórico del Ministerio Público en México va íntimamente ligada al procedimiento penal el cual ha sido producto de una serie de transformaciones políticas y sociales.

No esta sujeto a discusión el hecho de que el origen de la norma se produce en los procesos sociales y en la costumbre, así la ley jurídica y la ley física se diferencian en que aquella es mutable y se encuentra limitada por las exigencias que presenta la vida del hombre que forma parte de un grupo social; se adecua a las modificaciones que se introducen en la organización estatal de un pueblo en una época y territorio determinados.

Tomando como premisas los juicios que anteceden y de acuerdo con las bases de nuestra investigación podemos establecer que el procedimiento penal ha pasado por cuatro estudios:

- a. El de la **antigüedad**, que se basa en las instituciones griegas y romanas siguiendo una tendencia al sistema acusatorio.
- b. El **canónico**, obra de la iglesia, cuya particularidad es el de ser de naturaleza inquisitiva.
- c. El **mixto**, denominado así por contener en su estructura elementos del procedimiento penal romano y del canónico.
- d. El **moderno**, que perfecciona y actualiza las excelencias del sistema acusatorio, siendo consecuencia de la labor ideológica seguida por los pensadores que precedieron a la Revolución Francesa, al consagrar el reconocimiento de los postulados democráticos y los derechos consubstanciales del hombre.<sup>16</sup>

En nuestro país, ha tenido aplicación este desarrollo histórico del procedimiento penal en relación directa con el órgano investigador y persecutor de los delitos.

Es España, con su cultura jurídica quien nos ha heredado una serie de instituciones de esta índole, las que se han ido adaptando a las necesidades de idiosincrasia del país.

Aparece en este país del viejo continente, la figura de la promotoria fiscal (desde el siglo XV), como herencia del derecho canónico, sus actividades al igual que en el derecho francés tenían como propósito representar al monarca.

En la recopilación de 1546, expedida por el Rey Felipe II, se señalaban en el Libro 8, Título XIII algunas de sus atribuciones "**Mandamos que los fiscales hagan diligencias para que se acaben y fenezcan los procesos que se**

---

<sup>16</sup> Cfr; González Bustamante, Juan José. Ob. Cit ; p 9.

***hicieren en la vista privada de los escribanos, así contra los mismos jueces como contra los escribanos.***<sup>17</sup>

La función del promotor fiscal consistía en *vigilar*, lo que ocurría ante los tribunales del crimen y en participar de oficio a nombre del pueblo, cuyo representante es el soberano.

Es oportuno mencionar, que años atrás algunas leyes los establecieron para actuar cerca de los *Tribunales de la inquisición*, con el nombre citado de Procuradores Fiscales.

Tiempo después y bajo el reinado de Felipe V , se pretendió eliminar a las promotorias en España, por decreto de 10 de noviembre de 1713 y por la declaración de principios de 1º de mayo y 16 de diciembre de 1744, pero esta idea no fue bien recibida y se rechazó por parte de los tribunales españoles.

Por decreto de 21 de junio de 1926, el ministerio fiscal, funciona bajo la dependencia del ministerio de justicia; es una magistratura independiente de la judicial y sus funcionarios son amovibles. Se compone por un Procurador Fiscal ante la Corte Suprema de Madrid, Auxiliado de un Abogado General y otro asistente; existen, igualmente Procuradores generales en cada una de las Cortes de Apelación o Audiencia Provisional, asistidos de un Abogado General y de otros ayudantes".<sup>18</sup>

Como se infiere de la lectura que antecede, el promotor fiscal realizaba actividades de vigilancia y debido control de la legalidad en los procesos que se verificaban ante las salas del crimen y en las audiencias; sus integrantes eran removidos y su función fue independiente a la del órgano jurisdiccional.

---

<sup>17</sup> Piña y Palacios, Javier. Ob. Cit, p 60.

<sup>18</sup> Cfr; Franco Villa, José; Ob. Cit.; pp19 y 20

Ya que hemos comentado sobre el tema del Ministerio Público Español, nos corresponde, siguiendo con la metodología que fijamos al inicio de esta investigación, tratar los antecedentes nacionales sobre la institución objeto de esta investigación, tomando como tópicos a desarrollar, los sistemas de enjuiciamiento criminal: ***acusatorio, inquisitivo y mixto***.

Ya comentamos que la función investigadora y persecutoria y el procedimiento penal va estrechamente relacionados y que este ha evolucionado en cuatro estudios; pero para los fines de nuestro estudio y siguiendo el criterio de Rivera Silva integramos las dos últimas con un rubro de etapa mixta.<sup>19</sup>

Así que previo al estudio histórico del Ministerio Público en México requerimos hacer breve referencia de las características de los sistemas de enjuiciamiento para después correlacionarlos con los antecedentes nacionales.

### **Sistema de Enjuiciamiento Acusatorio.**

Tiene como principales peculiaridades ser de carácter público y oral, prevalece el interés particular sobre el social y se inclina más al derecho privado.

Por cuanto a la acusación: el acusador es distinto del juzgador y del órgano de defensa; no esta representado por una entidad especial; la acusación no es oficiosa y el acusador puede ser representado por cualquier individuo, hay libertad probatoria.

En relación a la defensa encuentra separada del juzgador; el acusado puede ser asesorado por cualquier persona y existe libertad de defensa.

Por lo que hace el órgano de decisión: solo ejerce funciones decisorias.

---

<sup>19</sup> Idem .; pp.182 -184.

## **Sistema de Enjuiciamiento Inquisitivo**

Se caracteriza por ser escrito y secreto, prevalece el interés social sobre el particular; opera de oficio sin necesidad de iniciativa privada para incitar al órgano Jurisdiccional; por cuanto al sistema de valoración de las pruebas, es rigurosamente tazado, haciendo uso inclusive del tormento; la confesión es la reina de las pruebas.

Por lo que hace a la **acusación**: de este órgano se identifica con el juez y es de naturaleza oficiosa.

En lo relativo a la **defensa**; le corresponde al juez, de tal suerte que no puede ser patrocinado por un defensor.

La **decisión**: se concentra al igual que las otras funciones en el juez quien tiene amplia discreción en lo tocante a los medios probatorios aceptables.

## **El Sistema de Enjuiciamiento Mixto**

Comparte peculiaridades de los sistemas anteriores, con el predominio del sistema inquisitivo en la averiguación previa, y del sistema acusatorio en la instrucción y el debate.

La **acusación** esta reservada a un órgano del estado, el Ministerio Público (Vg. artículos 21, párrafo primero, parte segunda y 102 apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.)

La **defensa** esta entregada a un órgano, el defensor de oficio o el particular, como una garantía constitucional de seguridad jurídica para el gobernado (Vg. artículo 20, fracción IX de la Constitución).

La **decisión** le corresponde a un órgano del estado investido con plenas facultades para ello (Vg. artículo 21, párrafo primero, parte primera de la constitución).

Como se aprecia, este sistema se caracteriza por el otorgamiento de ciertas prerrogativas previstas en la constitución a favor del gobernado. En este caso corresponde a las garantías individuales de seguridad jurídica, entendidas como el conjunto de requisitos o condiciones que las autoridades deben reunir al momento de emitir sus determinaciones, cuando estas infieren en los derechos del gobernado.

### **Etapa Acusatoria.**

Tomando como base doctrinaria los conceptos que forman el preámbulo de este capítulo, podemos establecer que en el México precolombino impero el **sistema de acusatorio**, como aconteció con el pueblo azteca, en el que existió un sistema de derecho no escrito de tipo consuetudinario para regular el orden y sancionar toda conducta hostil hacia las costumbres y normas sociales.

Para nuestro estudio reviste particular interés la figura del **Tlatoani**, quien representaba a la divinidad y gozaba de amplias facultades para disponer de la *vida delegaba* esta actividad a los jueces, quienes auxiliados por los alguaciles y otros funcionarios, se encargaban de aprehender a los infractores.<sup>20</sup>

El pueblo azteca sancionaba las conductas antisociales, pero la actividad de perseguir los delitos y realizar las investigaciones conducentes al

---

<sup>20</sup> Cfr.; Garduño Garmendia, Jorge; Ob.Cit.; p 14.

esclarecimiento de los hechos, así como la aplicación de los castigos se encomendaba a los jueces y como estos realizaban funciones de índole jurisdiccional no es posible que se equiparen con las del Ministerio Público.

## ETAPA INQUISITIVA

En la época de la colonia, a parece como consecuencia de la Conquista española la figura del Procurador Fiscal quien tenia el trabajo de procurar el castigo en los delitos no perseguidos por el procurador privado."España, en sus conquistas, envió a las tierras nuevas sus manifestaciones culturales y en el abrazo de la cultura de oro española con la cultura neolítica, autóctona, no se produjeron por el momento fruto de mestizaje, sino que el conquistador, amén de su voluntad, impuso su lengua, su religión, su derecho, etc."<sup>21</sup>

Así es como aparece la figura del procurador fiscal que tuvo aplicación en las tierras conquistadas por los españoles.

De manera concomitante a esta institución y como consecuencia de la religión traída por los conquistadores y trasplantada al territorio de la entonces Nueva España, surgió la figura del inquisidor y del tribunal del Santo Oficio, que dependía directamente del consejo supremo de la inquisición, cuyo presidente era el inquisidor general de España.

La autoridad superior en México era el inquisidor o Inquisidores, ya que podría haber y normalmente había varios de ellos. Los empleados de más alto rango eran el **fiscal**, a cuyo cargo estaba promover los procesos, y el **Secretario del Secreto** que tenía fé pública y autorizaba las actas, despachos, diligencias y edictos.

---

<sup>21</sup> Rivera Silva, Manuel; Ob.Cit .; p 57

En el procedimiento se aceptaba la denuncia (anónima), la investigación se realizaba en secreto y entre los medios permitidos para averiguar los hechos se permitían el tormento; concluida la averiguación el fiscal formulaba los cargos que resultaban de ella y pedía se dictara la sentencia correspondiente.

Durante esta etapa coexistieron dos figuras que antecedieron en cierta forma al Ministerio Público: el Procurador Fiscal en lo Civil y el Fiscal del Santo Oficio en lo Religioso, este último con la peculiaridad de ser parte acusadora y órgano de decisión en los procedimientos que ante el (o de mutuo propio) se instauraban.

### **Etapas Mixtas.**

A raíz de la independencia de nuestro país y la influencia de las ideas de los pensadores liberales franceses se originó un cambio en la materia penal sustantiva y adjetiva.

En la integración del Ministerio Público en México concurren tres categorías:

- a. La Procuraduría o promotoría fiscal Española.
- b. El Ministerio Público Francés.
- c. Un conjunto de pensamientos jurídicos propios, genuinamente mexicanos.

El Ministerio Público como institución, se organiza en nuestro país a partir de la constitución de 1917, ya que los constituyentes de 1857, influenciados por las ideas individualistas, reservaron a los ciudadanos el ejercicio de la acción penal.

Esta apreciación se justifica si se toma en cuenta que el sistema español de la promotoria fiscal se siguió aplicando aun después de consumada la independencia.

No fue sino en el proyecto de constitución de 1857 y en la **Ley de Jurados criminales** para el distrito y territorios federales en donde se hace mención del Ministerio Público; pero propiamente es a partir del código de procedimientos penales de 1880, aplicable a esas entidades federativas, así como el de 1894 y la Ley Orgánica del Ministerio Público Federal de 1908 y las subsecuentes hasta la vigente de 1983, así como la constitución de 1917 que nos rige, en las que toma forma la institución del Ministerio Público y se constituye como base al principio de la legalidad, tanto en su organización y funcionamiento.

En el siguiente capítulo haremos el estudio analítico de la composición orgánica del Ministerio Público en la ley que regula esta materia en el ámbito federal, así como los comentarios que correspondan a su reglamento interior.

## CAPITULO II. ESTRUCTURA ORGANICA DEL MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL

Como lo precisamos en el capítulo anterior, el Ministerio Público es una institución que ha evolucionado como producto de la ideología jurídica que prevalece para una sociedad en un tiempo y lugar determinado.

En el caso de nuestro país, este órgano del Estado tiene por función general velar y respetar los intereses de la colectividad. Su labor, como observaremos en el desarrollo de este capítulo, va más allá de la materia penal, como institución encargada de la investigación y persecución de los delitos, su actividad también se manifiesta en el ámbito civil, en las relaciones internacionales y en el juicio constitucional, por mencionar algunas otras materias en donde desempeña.

Por cierto, cada órgano del poder público en un Estado de derecho como el nuestro, debe actuar de acuerdo a los parámetros establecidos por la ley y, por ello sus funciones y atribuciones deben de estar definidas y delimitadas claramente en la norma jurídica.

El Ministerio Público opera de acuerdo a lo que le marca su **Ley orgánica**, entendida esta como el conjunto de normas fijas la competencia, funciones y actividad de un órgano del estado. En otras palabras, es la “dictada con carácter complementario de la constitución de un estado, por ordenar esta la formación de una ley especial para desenvolver un precepto o institución. Asimismo, la disposición legal que estructura una rama fundamental de la administración pública.”<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> Cabanellas de Torres, Guillermo. diccionario jurídico elemental, 2ª de ; Buenos Aires, Argentina: Edit. Heliasta,S.R.L,1982.

Esto significa entonces que la **Ley Orgánica**, por una parte detalla una norma constitucional y por la otra, da estructura a un órgano del estado, determinando sus funciones y competencia.

Con base a lo anterior, es necesario referirnos a la definición que del Ministerio Público doctrinarios han formulado, hasta llegar al texto de la ley fundamental, para posteriormente entrar al análisis de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República ( en adelante: LOPGR) y de su reglamento ( en adelante :RLOPGR), con el propósito de conocer a fondo a la institución materia de investigación, determinar cuales son las funciones que realiza dentro del procedimiento penal y confirmar si a este representante social le compete la titularidad de la acción penal.

## 1. DEFINICIÓN.

Definir a una institución como es el caso del ministerio publico resulta labor difícil, pues la teoría sobre el particular, normalmente no se ocupa por desentrañar su naturaleza jurídica y explicarla, sino mas bien se dedica a dar a conocer sus peculiaridades.

De los autores consultados que se encargan de definir al Ministerio Público, podemos mencionar a Juan Palomar de Miguel, quien señala que es un **“órgano del estado que actúa como parte ante los tribunales en defensa de la legalidad, de los derechos de los ciudadanos y del interés publico por la ley; en el orden penal, ejercita la acción publica de acusación de los presuntos delincuentes.”**<sup>23</sup>

Por su parte, Guillermo Cabanellas de Torres nos dice que con el nombre del Ministerio Público se **“designa a la persona y órgano encargado de cooperar en la administración de justicia, velando por el interés del**

---

<sup>23</sup> Palomar de Miguel, Juan. *Diccionario para Juristas*; T.II (J-Z), México. Edit. Porrúa, S.A ; 2000.

***Estado, de la sociedad y de los particulares mediante el ejercicio de las acciones pertinentes, haciendo observar las leyes y promoviendo la investigación y represión de los delitos.”***<sup>24</sup>

Nótese como de este juicio el autor señala algunas peculiaridades como son:

- a. Que es un órgano de procuración de justicia.
- b. Que vela por los intereses del estado y la sociedad.
- c. Que es una institución que promueve la investigación y represión de los delitos.

En el primer supuesto ***procurar*** significa hacer diligencias o esfuerzos para conseguir lo que desea, en este caso la justicia, se trata de un órgano que facilita la administración de justicia.

La segunda categoría es la de ser un ***representante de los interés del estado y de la sociedad***; Francesco Canelutti opina de igual modo al sostener que el Ministerio Público “ ***se acostumbra a decir ciertamente que representa a los intereses del estado o la sociedad ...***”<sup>25</sup>, función que nos permite comprender su importancia en el ámbito de las relaciones jurídicas.

En las que se encarga de cuidar los derechos de los gobernados ante las autoridades.

En el tercer rubro es en donde mayormente ubicamos al Ministerio Público como órgano encargado de investigar y perseguir los delitos. Aquí el lector se

---

<sup>24</sup> Idem

<sup>25</sup> Canelutti, Francesco. *Como se hace un Proceso*; Traducida del italiano por Santiago Sentís Melendo y Marino Ayerra Redin ; Santiago de Chile, Chile : ediciones jurídicas, 1979 ; p 101.

habrá percatado que el autor en comento le da un doble atributo: 1º como órgano investigador y 2º como acusador de los delitos.

En nuestro sistema jurídico, separar las funciones de administración de justicia a cargo del poder judicial, de las de procuración de la misma por un órgano dependiente del poder ejecutivo, dotado de autonomía en la persecución de los delitos; fueron las razones que llevaron al constituyente de 1917 para que se contemplara en el contenido del pacto federal, al ministerio publico, separado de la autoridad judicial.

Como apoyo al juicio que antecede, la doctrina estable : “ la necesidad del proceso para aplicar la ley penal en cada caso concreto, implica ,naturalmente, la actividad de los tribunales para el mismo objeto, pero estos ... no pueden proceder oficiosamente, en vista de lo cual se hace necesaria una actividad desarrollada por otro órgano del estado. Que los ponga y mantenga en movimiento. Esta actividad persecutoria de los delincuentes (sic) ante la jurisdicción competente es la acción penal, que corresponde en México en forma exclusiva al Ministerio Público (Art. 21 constitucional) y de la cual dice Eugenio Florian “Que domina y da carácter a todo el proceso, lo inicia y lo hace avanzar hasta su meta”...<sup>26</sup>

Como se observa, el Ministerio Público es un órgano del estado encargado de activar a la autoridad judicial para motivar en esta la función jurisdiccional acerca de un caso concreto.

Otro atributo que destaca por la teoría, que es propio a esta institución, es el de ser titular exclusivo de la acción penal y su ejercicio.

---

<sup>26</sup> Sodi franco. Código de Procedimientos Penales para el Distrito y Territorios Federales, comentado, 2ª de; México. Ediciones botas México 1960, p 9

Como complemento de lo anterior, Alberto González Blanco comenta, “no es posible negarle al Ministerio Público su carácter de representante de la sociedad, si se considera que fue instituido como único órgano facultado para perseguir los delitos y al mismo tiempo, como colaborador de la función que tienen los órganos jurisdiccionales en tarea de aplicar las normas penales sustantivas en los casos concretos.”<sup>27</sup>

Como conclusión a todo lo anterior establecer que el Ministerio Público es un representante de la sociedad, titular de la acción penal, su ejercicio y procurador de la administración de justicia.

Para hablar de la composición orgánica del Ministerio Público Federal es oportuno, por principio de orden, aludir a su fundamentación legal, que como ya mencionamos se encuentra en la ley Suprema.

Son los artículos 21 y 102 apartado (A), los que aluden a esa institución; el primer numeral, en lo conducente señala: “...La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público el cual se auxiliara con un policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato...”

El segundo precepto mencionado dice: “la ley organizara al Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el ejecutivo, de acuerdo con la ley respectiva. El Ministerio Público de la Federación estará presidido por un Procurador General de la República, designado por el Titular del Ejecutivo Federal con ratificación del senado o en sus recesos, de la comisión permanente. Para ser Procurador se requiere ser ciudadano por nacimiento; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; contar con antigüedad mínima de diez años, con título profesional de Licenciado en Derecho; gozar de buena reputación, y no haber

---

<sup>27</sup> González Blanco Alberto .El Procedimiento Penal Mexicano, en la doctrina y en el derecho positivo; México. Edit. Porrúa S.A. 1975 , p 61.

sido condenado por delito doloso. El Procurador podrá ser removido libremente por el Ejecutivo.

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

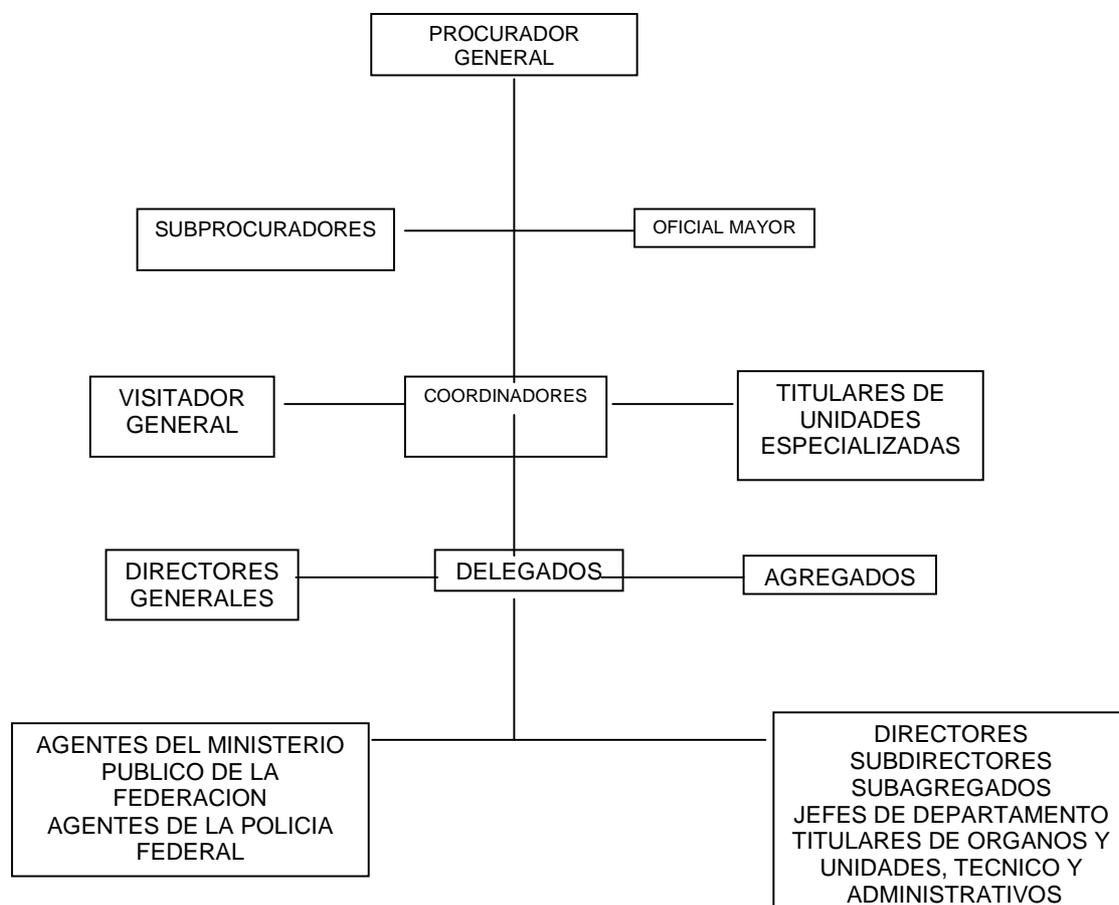
“El Procurador General de la República y sus Agentes, serán responsables de toda falta, omisión o violación a la ley en que incurren con motivo de sus funciones.”

“La función de Consejero Jurídico del Gobierno, estará a cargo de la dependencia del Ejecutivo Federal que, para tal efecto, establezca la ley.”

En estos numerales se aprecia al Ministerio Público Federal como Órgano dependiente del Ejecutivo, que actúa bajo una dirección a cargo del Procurador General de la República, quien a su vez delega determinadas facultades en Subprocuradurías, divididas a su vez en Direcciones Generales; Coordinaciones Generales; Oficialía Mayor y Contraloría Interna.

A continuación presentamos el listado de dependencias que la conforman, acompañada del organigrama estructural de la Procuraduría General de la República.

## LEY ORGANICA DE LA PGR. ARTICULO 10 BASES DE ORGANIZACIÓN.



En términos generales, esta institución se organiza para efectos de nuestra investigación en siete sectores:

1. Ministerio Público Federal en averiguación previa y servicios periciales.
2. Ministerio Público Federal en el proceso.
3. Jurídico: amparo y asuntos legales internacionales.
4. Supervisión y auditorías: delegaciones y visitaduría.
5. Delitos contra la salud.
6. Administrativo.
7. Contraloría interna.

Aun cuando para cubrir el objeto materia de esta investigación debemos centrar nuestra atención en el primer sector, en las líneas que siguen haremos comentario breve de los demás, así en la LOPGR, como en su reglamento.

La finalidad conocer estas unidades orgánicas nos permitirá conocer la nomenclatura de la institución y las funciones que esta desarrolla para la debida procuración de justicia en el ámbito de la materia federal especialmente encausada al área penal.

## **2. ANALISIS DE LA LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA.**

Para el presente estudio hemos considerado oportuno correlacionarlo con las características que trata la doctrina como propias del ministerio publico; así, en el desarrollo de este apartado y del siguiente, comentaremos el contenido de la ley orgánica y de su reglamento, respectivamente, y en lo conducente incluiremos las ideas que sobre el particular se correspondan con algunas características del Ministerio Público, según lo refiera la teoría.

La ley en análisis publicada en el diario oficial el 27 de diciembre de 2002 entrando en vigor, según el artículo primero transitorio, al día siguiente de su publicación. Esta ley abroga a la de 10 de mayo de 1996.

Consta de 75 artículos y nueve transitorios, esta dividida en nueve capítulos, de los cuales los dos primeros dan soporte a nuestra investigación, por lo que por su importancia, a continuación se anuncian:

- I. Disposiciones generales
- II. Bases de organización.

En lo que concierne a sus disposiciones generales se prevé que la Procuraduría General de la República es una dependencia del Ejecutivo Federal, en términos de los artículos 21 y 102 (A) de la Constitución, se

encuentra presidida por un Procurador General, cuyas facultades son entre otras:

- Vigilar la observancia de los principios de la constitucionalidad y legalidad, interviniendo como parte en los juicios de amparo.

- Representar a la Federación en los negocios en que esta sea parte. Perseguir los delitos del Orden Federal:

En **Averiguación Previa**, recibiendo denuncias y querellas, integrando los elementos del tipo y la probable responsabilidad, para ejercitar acción penal, así como la protección del ofendido por el delito en los términos legales aplicables.

Ante los **Órganos Jurisdiccionales**, como parte acusadora, solicitando las ordenes de aprehensión cuando procedieren; proponiendo las pruebas pertinentes que conduzcan al esclarecimiento de los hechos, de la responsabilidad del inculpado plantear alguna causa de exclusión del delito, exigir la reparación del daño y en su caso, promover los recursos ordenarios que resulten pertinentes.

De entre estas facultades la doctrina marca como características del Ministerio Público las siguientes:<sup>28</sup>

- a. Depende del Ejecutivo.- porque de acuerdo al Artículo 89, fracción II y 102 (A) de la Constitución, al Presidente de la República corresponde nombrarlo (designarlo con ratificación del senado) o removerlo

- b. Constituye un cuerpo orgánico.-Pues su estructura y funcionamiento se encuentran previstos en una ley que organiza.

---

<sup>28</sup> Para atender a las características de la institución del Ministerio Público, consultamos las fuentes siguientes: Francisco Villa, José. Ob. Cit.;pp.79-137;Rivera Silva, Manuel. Ob. Cit.;

c. Actúa bajo una dirección.-La del Procurador General de la República

d. Tiene indivisibilidad de funciones.-ya que siendo varias sus actividades (Vg. Funciones Investigadora, Persecutoria y Acusatoria, parte en los Juicios de Amparo (artículo 5º, fracción IV de la Ley de Amparo), actúa en representación de toda la institución.

e. Es un representante social.- Por que su función se centra en beneficio de la colectividad, procurando la administración de la justicia.

f. Es el Titular de la Acción Penal.- A el le corresponde el monopolio de la acción penal y su ejercicio, según se infiere también del artículo 21 de la Constitución Federal.

g. Es una Institución de Buena fe.- No solo le interesa que se condene al culpable del delito, sino que quede en libertad quien no lo es.

Por lo que respecta a **las bases de organización**, son de resaltarse las disposiciones siguientes:

- El Procurador contara con servidores públicos sustitutos que lo auxiliaran para resolver los casos de consulta de no ejercicio de la acción penal y la formulación de conclusiones no acusatorias o actos cuya consecuencia sea el sobreseimiento del proceso o la libertad absoluta del inculpado antes de que se pronuncie sentencia.
- Se señala como auxiliares directores del Ministerio Público Federal a la Policía Federal Investigadora y la Dirección General de Coordinación de Servicios Periciales.
- Los Agentes del Ministerio Público Federal, actuaran en los juicios civiles,

penales o de amparo, o entre otros de la incumbencia de la procuraduría.

- La Policía Federal Investigadora actuara bajo la autoridad y el mando inmediato del Ministerio Público, en los términos del artículo 21 de la Constitución, auxiliando en la investigación de los delitos del orden federal.

Aquí se pueden destacar como peculiaridades de la institución:

- h. Que tiene a sus ordenes a la Policía Federal Investigadora.- Por lo que imperativo constitucional (artículo 21), esta corporación estará subordinada al Ministerio Público, en la persecución de los delitos del orden federal.
- i. Es parte en los procesos.- Como en los civiles federales; parte acusadora en los penales; y, en materia de amparo, como se observa de la lectura del artículo 5ª, fracción IV de la Ley de Amparo (LA.), que a la letra dice: “Son partes en el juicio de Amparo....IV.- El Ministerio Público Federal, quien podrá intervenir en los juicios e interponer los recursos que señala esta Ley, inclusive para interponerlos en amparos penales cuando se reclamen resoluciones de tribunales locales, independientemente de las obligaciones que la misma ley le precisa para procurar la pronta y expedita administración de la justicia. Sin embargo, tratándose de amparos indirectos en materias civil y mercantil, en que solo afecten intereses particulares, excluyendo la materia familiar, el Ministerio Público Federal no podrá interponer los recursos que esta Ley señala”.

En el rubro de **Disposiciones Generales** se aprecian las determinaciones siguientes:

- Los agentes del Ministerio Público Federal son irrecusables, pero podrán

excusarse de conocer de algún caso cuando tenga nexos de parentesco, amistad o cualquier otro impedimento que afecten su imparcialidad en el desempeño de sus funciones.

- Serán responsables los agentes del Ministerio Público por las faltas que se incurran en el servicio, aplicándose para el caso las disposiciones disciplinarias previstas en la ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

En este apartado se precisan como características de la institución:

- j. **SON IRRECUSABLES.**- No podrán dejar de conocer de los casos que se les presenten con motivo de sus funciones, salvo que se afecte su imparcialidad en la actividad que desempeñen, en cuyo supuesto deberán excusarse por estar impedidos.
- k. **SON IRRESPONSABLES.**- Cuando su actividad se apega al principio de legalidad, la persona y la institución no responderán en forma civil o penal, cuando con motivo de una sentencia se concluya que el sujeto es inocente del delito que le imputo el Ministerio Público, pues como señala Julio Acero al citar a Ricardo Rodríguez, "La irresponsabilidad, tiene por objeto proteger al Ministerio Público, contra individuos que el persigue en juicio a los cuales no se les concede ningún derecho contra los funcionarios que ejercen acción penal, aun en el caso de ser absueltos".<sup>29</sup>

Esto no significa que puedan obrar a su arbitrio o capricho o que no se les pueda perseguir por la violación a la Ley o infracción a sus deberes.

---

<sup>29</sup> ob. Cit.; pp.35. En los mismos términos opina Borja Osorno, Guillermo. Derecho Procesal Penal; México. Edit. Cajica, S. A., 1981; pp. 88.

Estas características, en consecuencia, nos permiten apreciar a un Ministerio Público, dotado de atributos que le son exclusivos, en algunos supuestos a su naturaleza, como ser representante social, monopolizador de la acción penal, y tener bajo sus órdenes a la Policía Federal Investigadora entre otros.

Para cerrar el estudio de la LOPGR, citamos a continuación las ideas de Borja Osorno, quien nos dice a propósito del Ministerio Público: "... es un representante de la Ley. Esta es la solución correcta, pero debe aclararse que el Ministerio Público, no es el único representante de la Ley: en igual o mayor medida que los son los tribunales, sino que al decir que el Ministerio Público es representante de la Ley, se trata de significar que obra imparcialmente, que no tiene intereses en que se resuelva determinado sentido un proceso, ***SU intereses es la justicia, la observancia y la aplicación de la Ley***".<sup>30</sup>

Como representante social se involucra en velar por los intereses de la colectividad, especialmente cuando se trata de menores e incapaces, caso en el cual extiende su protección a estos individuos, como parte en los procesos.

### **3. COMENTARIOS AL REGLAMENTO INTERIOR DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPÚBLICA.**

En este apartado solo haremos algunas reflexiones sobre el reglamento en cuestión, detallando el estudio en la Subprocuraduría de averiguaciones previas y su dirección general en este rubro, así como la Dirección General Jurídica, con el objeto de conocer las funciones que se llevan a cabo durante esta etapa del procedimiento penal.<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup> Ibidem. p. 82.

<sup>31</sup> Vease sobre el este particular el artículo 1° del Código Federal de Procedimientos Penales (CFPP), que se divide al Procedimiento en: 1. Averiguación; 2. Preinstrucción; 4. juicio; y 5. ejecución.

El termino **Reglamento**, cualquiera que este sea, detalla o pormenoriza el contenido de una ley. Así, el reglamento de la Procuraduría General de la Republica detalla la Ley Orgánica correspondiente.

Este conjunto de normas se publico el día 25 de junio del 2003, en el Diario Oficial entrando en vigor a los treinta días de su publicación; abrogando el 27 de agosto de 1996. Este integrado por 89 artículos diseminados en 15 capítulos y siete transitorios.

Su contenido, en lo general, alude a las funciones que desempeña el Procurador General de la Republica, los Subprocuradores, el Oficial mayor y el Contralor interno, así como las direcciones de área, correspondientes a cada una de estas entidades.

En lo particular, le compete a la Dirección General de Control de Averiguaciones previas:

- Recibir denuncias y querellas. Sobre hechos que pueden constituir delitos del fuero federal y practicar las actividades necesarias, autorizadas por la ley y con auxilio de la Policía Federal Investigadora, para integrar lo elementos del tipo y la probable responsabilidad de los indiciados, para fundar, en su caso, el ejercicio de la acción penal.
- Recibir, para la integración de la Averiguación, los elementos de prueba que presenten los indiciados o quienes legalmente los representen.
- Solicitar de la autoridad judicial, las medidas precautorias que se requieran.
- Resolver sobre la incompetencia y acumulación de averiguaciones, que procedan, para que según sea el caso, ejercitar la acción penal.

- Turnar a la Dirección general Jurídica los expedientes con el respectivo proyecto de acuerdo y fundado y motivado, en los casos de archivo por el no ejercicio de la acción o reserva.
- Obtener de las áreas de control de procesos, la información correspondiente al resultado del ejercicio de la acción penal y de los procesos que se instruyan con motivo de ella.
- Recibir las recomendaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, brindado en todos los casos la atención, control, seguimiento y evaluación que corresponda hasta su total cumplimiento.

Y por lo que respecta a la Dirección General Jurídica, le corresponde:

- Dictaminar para la resolución definitiva del Procurador General o Servidor Público que este designe, sobre la procedencia del no ejercicio de la acción penal como por la reserva.
- Fijar los criterios que permitan unificar lo relativo al archivo de la averiguación previa, tanto por el no ejercicio de la acción penal como por la reserva.

Como podemos apreciar, durante la averiguación previa interviene activamente el Ministerio Público Federal recibiendo las denuncias o las querellas; realizando la investigación correspondiente sobre los hechos probablemente delictivos; recolectar los elementos de convicción indispensables para integrar los del tipo y probable responsabilidad del inculpado, y si procediese ejercitar o no la acción penal.

El lector se habrá percatado que quien dictamina el no ejercicio de la acción penal es la Dirección General Jurídica y, el encargado de resolver en definitiva,

es el procurador General de la Republica; esto debiera de ser lo normal, pues siendo representante de la Institución del Ministerio Publico y Titular de la Acción Penal, a el debiera corresponder si la ejercita o no, sin poner en tela de juicio sus determinaciones.

Sin embargo, el texto reformado del artículo 21 de la Constitución desvirtúa la esencia de este Órgano, confiriendo la otra autoridad distinta a el (la judicial), la potestad de que le sean impugnadas (y sujetas a revisión) sus resoluciones, cuando se trate del no ejercicio de la acción penal, situación que consideramos aberrante y contradictoria al espíritu del constituyente de 1917, que busco en su momento, dar fortaleza y autonomía al Ministerio Público, por cuanto hace a su actividad. Y no supeditar o mas bien condicionar su resolución de no ejercicio de la Acción Penal a un Órgano del Poder Judicial, atentando con ello la esfera de su competencia que le otorgo el Poder Constituyente. Esto por el momento escapa a nuestro objeto de tesis, siendo materia de obra de investigación sobre ese particular.

De este capítulo podemos apreciar que el Ministerio Público **monopoliza la acción penal**, al ser su titular, motivo por el cual en el siguiente tema abordaremos su estudio y análisis.

### CAPITULO III. LA ACCION PENAL Y SU EJERCICIO

El Desarrollo el procedimiento penal se respalda en la pretensión punitiva del Estado y el Derecho a castigar.

Por ello, señala Sergio García Ramírez, es comprensible que sea el Derecho Penal, *“por encima de cualesquiera de los órdenes jurídicos, el escenario crítico de los derechos humanos. Acaso ser el Derecho de los delitos y de las penas el refugio elemental, inderogable, de la dignidad del hombre, en el cobra peculiar intensidad y alcanza mas doloroso dramatismo la acción autoritaria del Estado, y adquiere alzado vigor, en contrapartida, la resistencia a la opresión por la sociedad y por el individuo”*.<sup>32</sup>

Así el procedimiento penal y los derechos humanos caminan en una misma senda, otorgando al sujeto titular de esos derechos, las garantías que le permitan hacer frente a los actos de autoridad.

El procedimiento penal se asienta principalmente en las *garantías de seguridad jurídica* previstas en la Constitución Federal. La autoridad debe cumplir con ciertos requisitos regulados por la Ley Fundamental, para emitir un acto de molestia y/o de privación; ha de fundar y motivar su proceder haciendo cita de las Leyes vigentes y de los hechos que motivan su resolución.

En materia penal, el gobernado tiene la seguridad de ser juzgado por la Ley exactamente aplicable al delito de que se trate (artículo 14, párrafo tercero del pacto federal) y que una autoridad judicial será la encargada de hacerlo (artículo 21, párrafo primero, parte primera de la Ley Suprema).

---

<sup>32</sup> Citado por Zamora Pierce, Jesús. *“Garantías de Brevedad y Defensa en el Proceso Penal*, en Anales de Jurisprudencia, Estudios Jurídicos; Año 47, T. 175; México. Dirección de Anales e Jurisprudencia; publicación trimestral, abril-junio 1980; p.11.

También tiene la certidumbre jurídica de que hay un Órgano del Estado a quien le corresponde la función de perseguir los delitos y ponerlos en conocimiento del Órgano Jurisdiccional, para que este aplique las consecuencias jurídicas de la norma al caso concreto.

De tal suerte que la función persecutoria de los delitos se le irroga a una institución que es el Ministerio Público, que tiene la titularidad exclusiva de la acción penal y su ejercicio.

El artículo 21 del Pacto Federal resguarda una garantía individual de seguridad jurídica a nivel de competencia constitucional,<sup>33</sup> otorgando a un órgano específico del Estado, la función de investigar los delitos, perseguir a los delincuentes y acusarlos ante los Tribunales; evitando con ello la Justicia de propia mano y las arbitrariedades que ocasionarían que los particulares fueran derechohabientes de la acción penal.

Contar con un órgano imparcial que custodie los intereses de la sociedad y que represente la Ley en su cabal cumplimiento, es una tarea ardua que le ha sido encomendada al Ministerio Público.

Esta Institución, elevada a la categoría de garantía individual cuenta, como lo hemos venido mencionando, con el ***monopolio de la acción penal***, por este motivo en esta parte de nuestra investigación analizaremos que es y cuales son sus peculiaridades, para poder determinar el momento en que el Ministerio Público actúa como una autoridad o como una parte funcional (acusadora) y, de esta secuencia establecer cuando es procedente el juicio de amparo contra los actos de autoridad que emite el Ministerio Público, en la averiguación previa.

---

<sup>33</sup> Se entiende por competencia constitucional al cúmulo de facultades con que el Poder Constituyente invistió a los Poderes Constituidos.

## 1. GENERALIDADES.

Desde el momento en que la represión se materializa en el fin de una acción pública, por atención a un puro interés general prelimitado, tal acción tiene que ejercitarse por funcionarios públicos en representación de la sociedad exclusivamente (como es el caso, en nuestro país del Ministerio Público) negándose al ofendido a este respecto toda participación directa y dejándole a lo sumo el derecho de indicar o proponer pruebas.<sup>34</sup>

Es el Estado quien se adjudica el papel protector de los intereses no solo del ofendido, sino e la sociedad en general; por que el delito afecta a toda ella, rompiendo el equilibrio y la seguridad de sus integrantes, trastornando la convivencia social.

El procedimiento penal cobra vida a través de la acción penal y se mantiene gracias a ella. “la Comisión de un delito da origen al nacimiento de la exigencia punitiva, y de esta surge la acción penal...”<sup>35</sup>

Así la “acción”, significa la actividad o movimiento encaminado a determinado fin (acepción gramatical). En su significado jurídico es poner en marcha el ejercicio de un derecho.<sup>36</sup>

“La acción penal en México- nos dice Piña y Palacios-tiene características propias que no permiten invocar para su interpretación autores o legislaciones extranjeros”.<sup>37</sup>

Por tal motivo debe de tomarse como punto de partida que se trata de una facultad que se le ha conferido, por medio de una norma, a un Órgano del

---

<sup>34</sup> Cfr. ; Acero, Julio. Ob. Cit.; pp 60 y 61.

<sup>35</sup> González Bustamante, Juan José. Ob. cit.; p.37

<sup>36</sup> cfr.; Idem.

<sup>37</sup> ob. Cit.; p. 102.

Estado para investigar y perseguir los delitos.

De tal manera que como lo expresa Juan José González Bustamante, la acción Penal nace con el delito, aquella no logra cristalizarse si este no se pone en conocimiento de su titular, para de este modo ir preparando el camino para poderla ejercitar.

Sobre el particular Olga Islas y Elpidio Ramírez, comentan “La preparación de la acción penal esta a cargo del Ministerio Público, quien, con el auxilio de la Policía Judicial- una policía, decimos a su mando, tiene como atribución, por mandato constitucional (artículo 21), la función persecutoria de los delitos... como acto inicial la preparación de la acción penal, tomara la denuncia o la querella....”<sup>38</sup>

De los comentarios que anteceden podemos determinar que el Ministerio Público tiene el carácter de órgano estatal permanente para hacer valer la pretensión penal nacida del delito, y su vida esta íntimamente ligada a la acción penal.

Pero esta acción en abstracto derivada de una facultad estatuida en la Ley no tendrá trascendencia alguna en el ámbito adjetivo penal, si no se pone en conocimiento de la representación social la comisión de un hecho probablemente delictuoso a través de una denuncia o querella, conceptos que la doctrina denomina requisitos de iniciación, por que con ellos se origina el procedimiento penal y **la función persecutoria del delito**.

**La función persecutoria**, “*como su nombre lo indica consiste en perseguir los delitos, significando con ello el hecho de buscar y allegarse todos los elementos necesarios para la correcta investigación de los elementos del ilícito,*

---

<sup>38</sup> El sistema Procesal Penal en la Constitución; México. Edit. Porrúa, S. A., 1979; pp.51 y 52.

*a efecto de que una vez reunidos pueda dicha institución mediante un juicio lógico concluir que son bastantes los elementos ahí reunidos para presumir que encuentra acreditado el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad penal de la persona a quien se le imputa el delito”,<sup>39</sup> de esta forma la función persecutoria se presenta en dos momentos: **la averiguación previa, y el ejercicio de la acción penal.***

En los apartados que a continuación se desarrollan como parte de este Capítulo estudiaremos los conceptos apuntados con anterioridad, definiremos la acción penal, sus características, los principios que la animan, como se desarrolla la acción penal hasta que es ejercitada por el Ministerio Público, y las actividades que componen la etapa de averiguación previa.

## **2. DEFINICION**

Tratar de encontrar en la teoría nacional una definición que explique la naturaleza jurídica de la **acción penal** es difícil pues como quedo asentado en este trabajo, la doctrina y la legislación extranjera no ayudan a ese propósito, pues la acción penal en México tiene matices propios que la hacen diferentes a las demás concepciones que se tienen en la bibliografía jurídica internacional.

**González Bustamante** comenta que es la facultad de ocurrir ante la autoridad, a fin de lograr el reconocimiento de un derecho a nuestro favor o de que se nos ampare en un derecho controvertido por terceros, o como el medio práctico, el procedimiento, la forma por la que se obtiene el reconocimiento y protección de un derecho.<sup>40</sup>

Para **Chiovenda**, es el poder jurídico de hacer efectiva la condición para la actuación de la voluntad de la ley.

---

<sup>39</sup> Oronoz Santana, Carlos M. Manual de Derecho Procesal Penal; 2ª De; México. Cárdenas Editor y Distribuidor, 1983; pp. 56 y 57

<sup>40</sup> Ob. Cit; p.38

**Massari** dice que es el poder jurídico de activar el proceso con el objeto de obtener sobre el derecho deducido una resolución judicial.<sup>41</sup>

Es de observarse que en el caso de los romanos se confundía el derecho con la acción, lo que significaba que el titular de un derecho tenía aparejada.

Una acción, los que nos lleva a pensar que en esta época había tantas acciones como derechos tuviera el ciudadano romano.

Los doctrinarios Chiovenda y Massari, coinciden en decir que la acción es un poder jurídico, cuyo propósito se centra a motivar al Órgano Jurisdiccional a efecto de que conozca y resuelva sobre la existencia o reconocimiento de un derecho controvertido.

Para los autores se trata de una acción civil, pues como se distingue de sus ideas se alude a un derecho controvertido entre dos partes, situación que no podría ser admisible en materia penal, por que el Ministerio Público no lleva ante el órgano decisorio un derecho controvertido litigioso se trata de determinar en todo caso si existe o no un delito, y si hay o no un responsable penal.

Notamos así que la acción civil no nos permite explicar la naturaleza de la acción penal, pues en aquella su titular es el particular y puede o no ponerla en conocimiento de la autoridad judicial; al Ministerio Público no le autoriza la ley a actuar caprichosamente para ejercitarla o no ya que si tiene los elementos que le son exigidos, indefectiblemente tiene que realizar su función.

En materia penal, González Bustamante recoge las ideas de los siguientes

---

<sup>41</sup> Cfr.; Citados por González Bustamante, Juan José. Ob. Cit.; pp.38 y 39.

autores:

Para **Sabatini** es la “actividad dirigida a conseguir la decisión del Juez en orden a la pretensión punitiva del Estado, nacida del delito”

Según **Eugenio Florian** se trata de “un poder jurídico que tiene por objeto excitar y promover ante el órgano jurisdiccional sobre una determinada relación de Derecho Penal”.

**Siracusa** dice que no se trata de un poder jurídico, sino de un “poder deber” y esta misma idea seguida por la legislación alemana cuando definen a la acción penal como una “necesidad jurídica”.

Por ultimo cita Rafael García Valdes quien opina que es el “poder jurídico de promover la acción jurisdiccional a fin de que el juzgador pronuncie acerca de la punibilidad de hechos que el titular de aquella reputa constitutivos de delito”<sup>42</sup>

Como se observa, las ideas de los autores que anteceden confirman la hipótesis de que la doctrina extranjera, no sirve de fundamento teórico para el estudio de la acción penal.

En líneas anteriores dijimos que la acción penal nace con el delito y a la par de la pretensión punitiva del Estado, extendida esta como el derecho subjetivo de castigar. Tal pretensión se presenta en tres niveles 1° con la formulación de normas penales; 2° con la aplicación de estas normas por el Órgano Jurisdiccional, quien las viole; y 3° con la ejecución de la pena a quien infringió la Ley y fue el Juzgado por ello.

---

<sup>42</sup> Idem.

La idea antes descrita queda graficada de la siguiente manera:

<b>PRETENSIÓN PUNITIVA DEL ESTADO</b>		
Legislativa	Judicial	Ejecutiva
Crear normas	Aplicar normas	Ejecutar normas

La justicia del Estado tiene el deber el orden establecido y por ello faculto a un órgano público para perseguir los delitos y llevarlos al conocimiento de la autoridad judicial. Es aquí donde toma clara aplicación la garantía de seguridad jurídica prevista por el artículo 17 de la Constitución.

Federal que en lo conducente señala: “Ninguna persona podrá hacerse justicia por si misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho...”

Para solicitar que se haga justicia, en el ámbito del derecho penal, debe de haber un órgano encargado de ello, este es el Ministerio Público según lo dispone el artículo 21 de la Ley Fundamental.

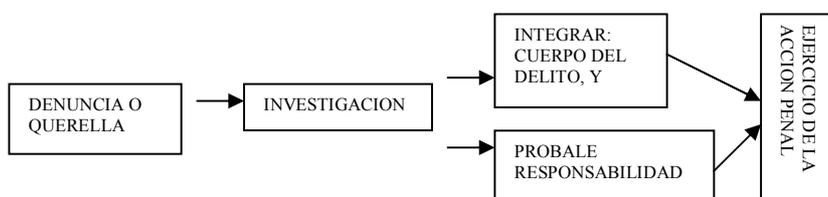
Si analizamos el contenido de dicho artículo para definir la acción penal, podemos establecer que se trata:

1. De una facultad, por que esta prevista en la Ley.
2. Una obligación, por que al darle la exclusividad no queda en su arbitrio o capricho realizar las actividades necesarias para integrar su ejercicio.
3. Le compete al Ministerio Público, por ser su titular.
4. y sin propósito es la investigación y persecución de los delitos.

Así la acción penal se traduce en la facultad-obligación a cargo del Ministerio Público, de investigar los delitos y perseguir a los delincuentes.

Sin embargo en que momento este órgano del Estado representa los intereses de la sociedad y el ofendido ante los tribunales, pues su función no es solo de investigar y perseguir los delitos.

Para llegar a este instante el Ministerio Público debió recibir una denuncia o querrela, realizar la investigación correspondiente, auxiliado de la Policía (en materia Federal, Agente Federal Investigador-AFI) con el propósito de allegarse las pruebas necesarias que integre el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculpado, obtenidos estos, ejercitara acción penal ante los órganos de decisión.



Del párrafo y el grafico que anteceden se infiere que ese momento es le ejercicio e la acción penal, y es entendida como la facultad-obligación a cargo del Ministerio Público para excitar con su acusación al Órgano Jurisdiccional para que conozca de un caso concreto y en su momento procedimental oportuno lo resuelva. Es aquí donde termina la función persecutoria del delito e inicia la función acusatoria; el Ministerio Público deja de ser autoridad para convertirse en parte acusadora.

Los juicios vertidos con antelación nos permiten establecer los postulados siguientes:

1. La acción penal nace con el delito, fuera del procedimiento penal.
2. Cuando se pone en conocimiento del Ministerio Público la comisión del delito, a través de la denuncia o querrela, se encuentra en aptitud de llevar a cabo la función persecutoria.

3. Con la Investigación, el Ministerio Público, auxiliado de la Policía Judicial, recogerán todos los elementos de convicción pertinentes para integrar los del tipo y la probable responsabilidad.
4. Reunidos estos elementos, podrá ejercitar la acción penal ante el Órgano Jurisdiccional.
5. Durante la preparación del ejercicio de la acción penal el Ministerio Público actúa como autoridad.
6. Cuando ejercita la acción penal actúa como parte.
7. La acción penal y la función persecutoria se enlazan como las primeras actividades que desarrolla el Ministerio Público durante la averiguación previa.
8. El ejercicio de la acción penal (o acción procesal penal<sup>43</sup>) y la función acusatoria se identifican en el Ministerio Público que participa desde la Preinstrucción hasta las conclusiones.

Estos aspectos quedan representados en el siguiente esquema:

<b>ACCION PENAL</b>	<b>EJERCICIO DE LA ACCION PENAL (acción penal procesal)</b>
- nace con el delito - denuncia o querella - investigación	- desde el ejercicio de la acción penal - a las conclusiones acusatorias.
- Ministerio público (Autoridad)	- Ministerio público ( parte acusadora)
- Realizar la función investigadora y persecutoria del delito	- Realiza la función Acusatoria

<sup>43</sup> Así la denominada también doctrina. Véase a Rivera Silva, Manuel. Ob. Cit. Pp. 51-54

Con estas ideas resulta necesario determinar cuales son las características y principios que animan a la acción penal, situación que abordaremos en los siguientes de esta investigación.

### 3. PECULARIDADES

Sobre este contenido resulta oportuno mencionar que la acción penal cuenta con ciertas particularidades que la hacen distinta de otras figuras procesales de su misma índole. En este apartado hemos recogido de la doctrina nacional tales características, elaborando, según sea el caso, la síntesis de contenidos tratados por la teoría<sup>44</sup>, y que a continuación señalamos:

1. **ÚNICA.**- Pues no se requieren de una serie de acciones cuando la conducta desplegada por el inculpado envuelve una serie de delitos, es decir, a pluralidad de delitos derivados de una conducta, le corresponde una sola acción. El Ministerio Público no necesita preparar acciones penales en atención a los delitos que este investigando en relación a una persona. Si el sujeto cometió por ejemplo daño en propiedad ajena, lesiones y homicidio, no se ejercitara acción penal por cada delito sino por los tres en su conjunto.
2. **INDIVISIBLE.**- Porque siendo varios los sujetos que cometieron la conducta delictiva, no se ejercerá la acción para cada uno, comprenderá a todas las personas que participaron en la comisión del delito.
3. **ES PÚBLICA.**- Ya que su titular es una institución de esa naturaleza y tiene como propósito que se aplique la ley penal. Además, al estar comprendida en la Constitución y esta pertenece al derecho público, lógico resulta que se busca justificar la pretensión punitiva del Estado a

---

<sup>44</sup> Las Fuentes que principalmente se consultaron para el desarrollo de este apartado son: Acero, Julio. Ob. Cit.; 59-69; Borja Osorno, Guillermo, Ob. Cit.; pp. 104-123; González Bustamante, Juan José. Ob. Cit.; pp. 40-42.; y, Oronoz Santana, Carlos M. Ob. Cit.; pp. 60-64.

través de un Representante de los intereses de la Sociedad y del ofendido. No podría ser privada, por que estaría encomendada a los particulares y esto ocasionaría serios problemas a la administración de justicia.

4. **ES IRREVOCABLE.-** Su titular no puede echar marcha atrás y desistirse de la acción una vez que se ha puesto en conocimiento de los tribunales, no queda a su arbitrio o capricho; ejercitada la acción debe esperar el resultado final del proceso, la sentencia. Permitir el desistimiento de la acción sería tanto como reconocer un derecho propio al Ministerio Público, cuando legalmente no es así, no puede convertirse en un mediador o arbitro del proceso. Sería ilógico pensar que se trata de un actor que activa o desactiva libremente la maquinaria judicial cuando así lo juzga conveniente.
5. **ES INTRANSCENDENTE.-** Esta limitada a la persona responsable del delito y no debe hacerse extensiva a la familiar o allegados del reo. Tampoco puede afectar a la propiedad o bienes distintos de los delincuentes, cuando se trate de hacer efectiva la reparación del daño. En estos términos el artículo 22 de la Constitución prohíbe la aplicación de penas inusitadas y trascendentales.
6. **NO ESTA SUJETA A TRANSACCIONES.-** No puede haber arreglos o componendas entre el Ministerio Público y los sujetos que intervienen en averiguación previa o el proceso. Su titular debe llevarla hasta sus últimas consecuencias, buscando que prevalezca la verdad y se aplique la justicia al caso planteado.

De los caracteres que preceden podemos deducir que la acción penal es una facultad y obligación a cargo del Ministerio Público y tiene como propósito preparar el camino para su ejercicio.

Se ha conferido esta acción a un órgano del Estado, para evitar la pesquisa privada y la delación secreta, mejorar el Sistema de Procuración y Administración de Justicia y, ante todo dar al sujeto que participe en la comisión de un delito la seguridad jurídica de quien lo realice la investigación y ejercite la acción penal ante los Tribunales, será un órgano dotado de imparcialidad y autorizado por el estado para ese efecto, además de seguir en su actividad con los lineamientos establecidos en la Ley.

#### 4. PRINCIPIOS ESENCIALES.

Sobre el particular Juventino V. Castro comenta que estos *“principios son el producto del estudio concienzudo y de la yuxtaposición de esfuerzos para crearlos, de autores que se han encargado de valorarlos y aquilatarlos, conforme a la naturaleza de los fenómenos jurídicos, hasta dejarlos definitivamente establecidos. Nuestra labor solo se ha dirigido a compilarlos y aplicarlos a nuestra vida jurídica institucional”*.<sup>45</sup>

Con este nombre entonces entendemos las premisas esenciales sobre las que descansa la acción penal, estas máximas son:

1. ***La acción penal se ejercita de oficio (principio de oficiosidad)***. El Ministerio Público, por cuanto representa de la sociedad no puede esperar promoción de los particulares para que realice su actividad, de hacerlo así antepondrá el interés privado de los particulares.

Julio Acero menciona sobre el tópico en comentario que *“considerándose actualmente el delito ante todo como una transgresión y amenaza contra el orden social, el proceso debe iniciarse y proseguir forzosamente por el solo hecho de que se haya cometido un acto delictuoso, aunque nadie lo pida y*

---

<sup>45</sup> . ob. Cit.; pp44

*aunque las mismas víctimas de tal acto quieran evitar la tramitación. Todos los funcionarios y autoridades en materia penal están así obligados a proseguir sus actividades hasta el final por su propia obligación”<sup>46</sup>*

2. **Principio de legalidad.** Al no quedar al arbitrio o capricho de los particulares, su titular debe cumplir en su actividad con los lineamientos previstos en la Ley. La “acción penal esta animada por el principio de legalidad, cuando se ejercita siempre que se den los supuestos necesarios que la ley fija. En estos casos no e atiende para nada a la utilidad o perjuicio que pueda ocasionarse con el ejercicio de la acción penal... Nuestro procedimiento penal se inspira en forma absoluta en el principio de Legalidad....no quedando por ende... capricho del Ministerio Público.

Se ha rechazado la afirmación expuesta, invocándose las normas que reglamentan el no ejercicio de la acción penal, el desistimiento o la solicitud de sobreseimiento de la misma y la solicitud de libertad por parte del Representante Social. A esto cabe objetar que dichas normas...- se basan en que- el Ministerio Público es una institución de buena fe y que como tal merece la pena, ya que sea por que prescribió la acción penal; por que quedo comprobado que el inculpado no tuvo participación en los hechos; porque el proceder imputado no es típico, etc. En Suma, porque legalmente no es acreedor a consecuencia condenatoria fijada en la Ley.<sup>47</sup>

Como observamos, la acción penal se auto limita al contenido de la normal, inclusive los casos de no ejercicio de la acción penal, tienen sustento legal.

---

<sup>46</sup> ob. Cit.; pp 53 y 54.

<sup>47</sup> Rivera Silva, Manuel. Ob. Cit. ; pp. 54 y 55.

Tanto el Estado como la sociedad están interesados en que se aplique la sanción al responsable, o bien que no se imponga pena alguna a quien no la merece. El representante Social como vigilante de los intereses de la sociedad solo participa y procede en los casos que así lo requieran, exclusivamente en estos, de lo contrario no ejercitara la acción penal.

3. **Principio De Publicidad.** Se orienta ha hacer efectivo el derecho publico el Estado a la aplicación de la pena, al que ha cometido un delito, independientemente de que el delito cause un daño privado; la Sociedad esta interesada en la aplicación de la pena destinada a protegerla.

Solo el Ministerio Público se le ha delegado esta facultad y el exclusivamente es capaz de activarla. Por ello Juventino V. Castro, comenta *“De esto se deduce que el Ministerio público no tiene facultad de disposición de la acción penal, sea antes de haberla intentado, sea después de haberla puesto en movimiento. Solo la sociedad puede renunciar a la acción pública, y ejerce este derecho acordando una amnistía o bien por las leyes de prescripción.”*<sup>48</sup>

4. **Principio de la verdad Histórica.** Con la Averiguación Previa, la búsqueda de los elementos de prueba tienen el propósito de conocer como se originaron y desarrollaron los hechos considerados delictuosos. Generalmente lo que consta en el acta indagatoria y los medios de prueba aportados durante el procedimiento ilustran primero al Ministerio Público y, posteriormente al Órgano Jurisdiccional en enterarse de cómo ocurrieron los hechos de la manera más fidedigna. Sin embargo la experiencia demuestra que llegar a la verdad histórica es difícil porque en ocasiones se distorsiona y se hace difusa esa información tendiente a aquel propósito.

---

<sup>48</sup> ob. Cit. ; pp 45 y 46.

Este principio en nuestro concepto es uno de los más importantes en el ejercicio de la acción penal, sobre todo si partimos de la idea de que al Ministerio público como institución de buena fe le interesa que se haga justicia con un estricto apego a la Ley. La doctrina y el derecho son buenos y claros, somos los hombres errados.

Las instituciones son útiles su e aplican al fin para el que fueron creadas, son las autoridades quienes distorsionan su sentido en ares de intereses mezquinos.

Como escribimos al citar a Juventino V. Castro, estos principios son el producto del pensamiento jurídico y normativo que se ha creado en relación al Ministerio público como titular de la acción penal, lo que sucede en la practica escapa a los propósitos de nuestra investigación.

Además las bases de la acción penal fijan los parámetros dentro de los cuales su titular, el Ministerio Público, esta facultado a realizar su actividad, ciñéndose a los límites que la norma marca, con pleno apego a las garantías de seguridad jurídica y legalidad.

## **5. ETAPAS DEL DESARROLLO DE LA ACCION PENAL.**

Este apartado se engrosa principalmente con las ideas vertidas en los incisos que anteceden, razón por la cual las observaciones que a continuación establecemos tiene fundamento en la doctrina y la legislación sobre materia.

Hablamos de estadios de desarrollo de la acción penal por que esta desde su nacimiento se va modificando por cuanto hace al momento procedimental en que se encuentra, de tal suerte que sin desvirtuar su naturaleza se encamina a un fin; que se haga la justicia.

**Acción penal Sustantiva.** Parecerá contradictoria estudiar una acción que generalmente se identifica con el derecho adjetivo o procedimental. Sin embargo ha quedado asentado que la acción penal nace con la comisión del delito independientemente de que le sea puesto en conocimiento a su titular a través de un requisito de iniciación como la denuncia o querella.

La acción penal sustantiva pertenece al mundo fáctico, se pudo cometer un delito como en el caso de los que se persiguen a instancia de parte agraciada y si esta no formula su querella el Ministerio Público no iniciara la investigación.

Comentamos también que la función persecutoria se identifica con la acción penal, el artículo 21 de la Constitución establece que lo atinente que “la persecución de los delitos...” corresponde al Ministerio Público, pero aquí vemos una función persecutoria en abstracto que se traduce en perseguir los delitos, facultad prevista en la Ley. Pero cuando se presenta denuncia o querella por un determinado hecho que puede ser constitutivo de un delito el representante Social realiza su indagatoria sobre ese hecho en particular.

La función persecutoria entonces se concreta.

Así tenemos dos momentos de la función persecutoria:

Es abstracta, derivada de la facultad de perseguir los “delitos”, y

En Concreto cuando la investigación se centra en un “delito” en particular que se puso en conocimiento del Ministerio público o por el Denunciante o Querellante, según sea el caso.

La acción penal sustantiva se relaciona con la pretensión punitiva del Estado, es la facultad que se tiene este para castigar las conductas consideradas por la Ley como Delictivas, de tal suerte que instituciones

jurídicas que extinguen anormalmente la acción penal se encuentran reguladas en el Código Penal Sustantivo, tal es el caso de la prescripción de la acción o de la muerte del inculpado, previa a la presentación del requisito de procedibilidad.

Sirva de ejemplo el artículo 107 del Código Penal Federal (en adelante CPF) que en lo conducente establece: “Cuando la Ley no prevenga otra cosa, la acción penal que nazca de un delito que solo pueda perseguirse por querrela del ofendido o por algún otro dato equivalente, prescribirá en un año, contando desde el día en que quienes puedan formular la querrela o acto equivalente, tengan conocimiento del delito y del delincuente...”

Como se observa de la lectura de la norma previamente citada, la acción penal nace con el delito, pero puede fenecer con motivo de la prescripción; existe una facultad a cargo del Ministerio Público, pero este ya no la puede hacer valer, por que el Estado ha perdido el interés en la persecución del delito por el tiempo que ha pasado y, la necesidad de se de certidumbre a la situación jurídica de aquel que cometió el delito, de que este no se investigara eternamente.

Decimos que es una causa anormal de extinción de la acción penal (e inclusive de su ejercicio) ya que esta no culmina normalmente con la acción procesal o con las conclusiones acusatorias del Ministerio Público.

**Acción penal Adjetiva.** Aunque resulte redundante, la acción penal adjetiva da origen a la función persecutoria en concreto, la denuncia y la querrela vivifican a la acción penal y hacen que su titular empiece a realizar las actividades tendientes a integrar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculpado, para que en su caso se ejercite o no la acción penal ante los tribunales.

Esta acción penal pertenece al procedimiento penal, artículo 3° del CFPP establece la facultad del Ministerio Público de ejercitar la acción penal.

En síntesis la acción penal adjetiva se concreta con la denuncia y la querrela, da nacimiento a la función persecutoria en concreto a través de la investigación y el ejercicio de la acción penal.

**Ejercicio de la Acción Penal.** Hemos dejado asentado con antelación, que el ejercicio de la acción penal es la facultad y obligación a cargo del Ministerio Público para poner en movimiento la maquinaria judicial a efecto de que conozca en caso concreto y posteriormente aplique a este las consecuencias jurídicas de la norma, individualizando la pena o medida de seguridad, o bien, absolviendo al inocente.

A partir de este momento surge la función acusatoria. El Ministerio Público deja de ser autoridad para convertirse en parte. Su actividad se desarrolla ante un órgano decisorio que por imperativo de la Ley es el facultado para imponer penas.

Como presupuesto al ejercicio de la acción penal tenemos la integración del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculpado. De estos se pueden derivar las siguientes resoluciones:

- a. Que falten actividades por desarrollar para integrarlos, pero por una situación no imputable al Órgano persecutor no se han practicado resolución de reserva, que tiene como propósito mantener pendiente la averiguación hasta que se pueda salvar el obstáculo que la detuvo. La resolución de archivo se puede convertir en archivo si opera la prescripción.

- b. Se integraron por el Ministerio Público el cuerpo del delito y la probable responsabilidad, pero a favor del inculpado alguna causa de exclusión del delito, la prescripción, la amnistía, el perdón el ofendido en los delitos de querrela, o el delito dejo de ser tal, según lo establecido en el artículo 56 y 117 del CPF.<sup>49</sup>

En este caso opera el no ejercicio de la acción penal y se dicta por el Representante Social la Resolución de Archivo, la cual produce efectos definitivos respecto a la situación jurídica que guarda el inculpado con respecto a la averiguación previa, quedando en libertad sin la posibilidad de que le sea incoado un nuevo procedimiento por los mismo hechos en su contra.

- c. Se integraron debidamente el cuerpo del delito y la probable responsabilidad-

c1. Y el delito tiene pena privativa de la libertad, pero el sujeto no se encuentra detenido. En este supuesto **se ejercita la acción penal sin detenido, con pedimento del Ministerio Público de que el Órgano Jurisdiccional gire orden de aprehensión.**

c2. El delito tiene pena privativa de la Libertad y el sujeto se encuentra detenido (por Flagrancia o caso urgente).

En esta hipótesis se **ejercita la acción penal con detenido.** El inculpado solo pudo estar detenido ante la presencia del Ministerio Público por un término

---

<sup>49</sup> se trata de la vivencia y la aplicación de una nueva ley favorable, que suprima (derogue) el tipo penal o lo modifique disminuyendo la pena. Estos Supuestos se fundamentan en el principio de in dubio pro reo, que se encuentra previsto a rango de garantía individual de seguridad jurídica, en el artículo 14. Párrafo primero, de la Constitución, sobre la prerrogativa de la irretroactividad de la Ley.

hasta de cuarenta y ocho horas, o bien de noventa y seis si se trata de delincuencia organizada.<sup>50</sup>

c3. Se integro el cuerpo del delito y la probable responsabilidad, y el delito tiene penal alternativa (prisión o multa) o no privativa de la libertad.

**Aquí se ejercita la acción penal sin detenido con el pedimento del Ministerio Público ante el Órgano Jurisdiccional de orden de comparecencia.**

Como pudimos apreciar, la acción penal pede seguir diversos causes, en función del resultado de la investigación practicada durante la averiguación previa.<sup>51</sup>

## **6. ACTIVIDADES QUE INTEGRAN LA ETAPA DE AVERIGUACION PREVIA.**

A efecto de delimitar el objeto de materia de esta investigación resulta necesario precisar cuales son las actividades que integran la etapa de averiguación Previa, termino con el que el CFPP denomina a la preparación del ejercicio de la acción penal. Artículo 1º de la ley en comento establece en su fracción I, lo siguiente:

“El de averiguación previa a la consignación a los tribunales, que establece las diligencias legalmente necesarias para que el Ministerio Público pueda resolver si ejercita o no la acción penal. “

---

<sup>50</sup> Sobre el particular puede consultarse el artículo 16 de la Constitución Federal y el 194 y 194 Bis. Del CFPP.

<sup>51</sup> cfr., Rivera Silva, Manuel. Ob. Cit.; 129-172

Este numeral se complementa a su vez con lo dispuesto por el artículo 2° que regula: “competente al Ministerio Público Federal llevar a cabo la averiguación previa y ejercer, en su caso, la acción penal ante los tribunales.

“en la Averiguación Previa corresponderá al Ministerio Público:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

“XI. Las demás que señalen las leyes”.

No poderlos pasar inadvertido el hecho de que el Ministerio Público actúa solo en esta etapa, lo hacen auxiliándose de la Policía Federal Investigadora. Sobre el particular citaremos fragmentos del artículo 3° de la Ley en análisis, para conocer sus funciones:

“...Dentro del periodo de averiguación previa, la Policía Judicial Federal (sic) esta obligada a:

“...II. Practicar, de acuerdo con las instrucciones que le dicte el Ministerio Público Federal, las Diligencias que sean Necesarias y exclusivamente para los fines de la Averiguación Previa;

“...En el ejercicio de la función investigadora a que se refiere este artículo, queda estrictamente prohibido a la Policía Judicial Federal recibir declaraciones del indiciado o detener a alguna persona, fuera de los casos de flagrancia, sin que medien instrucciones escritas del Ministerio Público, del Juez o del Tribunal”.

Como se observa de la lectura y estudio de los numerales 1°, 2° y 3° del CFPP, el Ministerio Público y la Policía Federal Investigadora, tiene actividades debidamente delimitadas por el texto de la Ley Adjetiva penal federal, inclusive en la propia constitución se establecen obligaciones que deben cumplir al realizar sus funciones para no violar garantías individuales de los gobernados que se encuentren relacionados con un procedimiento penal.

Ahora nos corresponde explicar las facultades y obligaciones que tienen los órganos del Estado antes mencionados, relacionando los contenidos

normativos y doctrinarios, con el tema de tesis, con el objeto de dar argumento a las premisas que se desarrollan en el último capítulo de este ensayo de investigación documental.

Por principio de orden debemos definir al procedimiento penal, como el conjunto de actividades previamente establecidas en la Ley, y que van desde la denuncia o querrela hasta el juicio, fallo o sentencia.

El proceso se inicia con los autos de formal prisión o sujeción a proceso y culmina con el juicio (según se infiere de la lectura del artículo 19 constitucional).

Como vemos, el procedimiento corresponde al genero y al proceso es una de sus especies; puede haber procedimiento sin proceso (cuando no se ejercita acción penal o bien cuando el juzgador dicto en el auto plazo constitucional de sobreseimiento o la libertad por falta de elementos para procesar con las reservas de ley<sup>52</sup>), pero sin procedimiento.

En términos generales y siguiendo el punto de vista de Rivera Silva, el procedimiento Penal se compone de las siguientes actividades:

## I. ETAPA PREPARATORIA AL EJECICIO DE LA ACCION PENAL

1. Denuncia o querrela
2. Investigación
3. Ejercicio de la Acción Penal

## II. ETAPA PREPARATORIA AL PROCESO O PREPROCESO

---

<sup>52</sup> El auto de sobreseimiento hace las veces de una sentencia definitiva absolutoria y se dicta entre los casos, cuando no se comprobaron definitivamente los elementos del tipo y/o la probable responsabilidad del inculpaado; cuando opero la prescripción del ejercicio de la acción penal (artículos 298 y 304 del CFPP). El Auto de libertad por falta de elementos...se dicta por el Juzgador dentro de las 72 o 144 horas, según sea el caso (artículo 19 Constitucional) cuando no se comprobaron plenamente dichos elementos (artículo 167 del CFPP).

4. Auto de radicación
5. Declaración preparatoria
6. Auto constitucional.

### III. ETAPA DEL PROCESO

7. Instrucción (pruebas)
8. Preparación a juicio (conclusiones)
9. Audiencia de Vista (alegatos)
10. juicio, fallo o sentencia.<sup>53</sup>

Si compartimos el contenido del artículo 1° del CFP P, con la forma en que nos presenta gráficamente el Procedimiento Penal Manuel Rivera Silva, apreciamos que la etapa de averiguación previa, corresponde a la preparación al ejercicio de la acción penal, habiendo concordancia de ambos supuestos con las actividades que lo componen.

En las actividades que componen a la averiguación previa se destaca como primer acto a cargo del Ministerio Público, la recepción de la denuncia o la querrela.

Estos requisitos dan inicio al procedimiento y a ellos aluden los artículos 16, párrafo segundo de la Constitución, así como el 118 del CFPP.

Para Olga Islas y Elpidio Ramírez la denuncia es “el relato de un hecho presuntivamente delictuoso, que hace cualquier persona al Ministerio Público”.<sup>54</sup> Tomando como referencia esta opinión y el contenido del artículo 118 del CFPP consideramos a la denuncia como la manifestación realizada por cualquier persona o autoridad, en forma verbal o por escrito ante el Ministerio Público,

---

<sup>53</sup> *idem.*; p. 34

<sup>54</sup> *Ibidem.*; p. 52

sobre hechos probablemente delictivos (en delitos que se persiguen de oficio), con el objeto de que inicie una investigación sobre estos.

La querrela es *“la acusación o queja que alguien pone ante el Juez, contra otro que le ha hecho algún agravio o ha cometido algún delito, en perjuicio suyo, pidiendo se le castigue”*.<sup>55</sup>

Nosotros discrepamos de esa opinión, pues la querrela solo se puede formular ante el Ministerio Público y no ante una autoridad judicial. Coincidimos en el hecho de que la persona afectada por el delito la debe formular (o su legítimo representante, si se trata de incapaces o personas morales), solicitando a la autoridad se persiga al autor del delito

La querrela es la narración de hechos que se consideran delictivos (en delitos que se persiguen a petición de parte), formulada verbalmente o escrito por el ofendido o su legítimo representante, ante el Ministerio Público, expresando el deseo de que se persiga al autor del delito.

José Alberto Silva comenta sobre la Denuncia y la querrela que aunque “ambas coinciden en ser condiciones de procedibilidad, difieren en que la querrela contiene, además, la declaración de la voluntad para que se promueva y ejercite la acción penal, característica que le es extraña a la denuncia”<sup>56</sup> Además, la denuncia se formula por cualquier persona, en tanto la querrela solo por el ofendido o su representante; la denuncia opera en delitos de oficio, la querrela en delitos de que se persiguen a petición de parte. En la querrela opera el perdón como causa anormal de extinción de la acción penal (artículo 93 del CPF), en la denuncia no.

---

<sup>55</sup> Escriche, citado por González Bustamante, Juan José. Ob. Cit.; p. 127.

<sup>56</sup> Ob. Cit.; p.241

Tanto la denuncia como la querrela se fundamentan en el derecho de petición consagrado en el artículo 8ª Constitucional, por lo tanto se harán en forma pacífica y respetuosa, y la autoridad deberá acordar esa petición.

El CFPP y la Constitución aluden a la acusación, pero esta debe de ser entendida como el genero: “poner en conocimiento” los hechos que puedan constituir delito. Y sus especies son la denuncia y la querrela.<sup>57</sup>

Cumplidos los requisitos de procedibilidad, se inicia la función persecutoria con la investigación, esta actividad entraña una labor de averiguación, búsqueda incesante de pruebas que le permitan a la representatividad Social Integrar (léase recabar o colectar) los elementos de tipo y la probable responsabilidad del indiciado. En esta actividad el Ministerio Público y la Policía Federal Investigadora se suministran las pruebas necesarias, para que aquel este en aptitud de comparecer ante los Tribunales y pida la aplicación de la Ley. LA actividad investigadora es el presupuesto forzoso y necesario del ejercicio de la acción penal.

La Investigación se sustenta en los principio de iniciación, oficiosidad y legalidad.

A través del primero –iniciación-, debe existir la presentación de una denuncia o querrela, pues no se deja al arbitrio del órgano investigador el comienzo de la indagatoria correspondiente. Queda prohibida la pesquisa y los procedimientos secretos por delación anónima, como sucedía antaño con el Tribunal de la inquisición.

Como el segundo- oficiosidad-, se asegura que la búsqueda y recolección de pruebas no debe realizarse a instancia de las partes

---

<sup>57</sup> La querrela en materia penal federal tiene dos acepciones que son: la acusación y la excitativa. Lo anterior se deduce de la lectura del artículo 360, fracción II del CPF.

involucradas en los hechos que se investigan. El Ministerio Público no requiere promoción alguna a ese efecto; esta facultado a recibir de los sujetos los elementos que sirvan de soporte al ejercicio de la acción penal.

A través del tercero –legalidad-, se garantiza a la sociedad y al inculcado que las actividades que se desarrollen con motivo de la investigación tendrán soporte en los lineamientos establecidos por la Ley. A mayor abundamiento, los actos de privación o de molestia derivados de su actuar y que incidan en la esfera jurídica de los gobernados, en lo general se fundaran en los artículos 14 y 16 del Pacto Federal, así como de los que se apliquen del CPF y del CFPP, en lo particular.

Manuel Rivera Silva al refiere a este particular destaca: “el espíritu del legislador se revela en el sentido de que, llenados los requisitos para que se inicie la investigación, esta siempre debe de llevarse a cabo aun en los casos en que el órgano investigador estime inoportuno hacerla, sujetándola a los preceptos fijados en la Ley”.<sup>58</sup>

Consideramos oportuno en este espacio hacer referencia a las hipótesis en que el individuo sujeto puede quedar detenido con motivo de la investigación, como sucede en el supuesto de delito flagrante y el caso urgente.

Por el delito flagrante entendemos la detención realizada por cualquier persona o autoridad, cuando el inculcado esta cometiendo el delito; cuando momentos después de haberlo cometido es perseguido en forma material e ininterrumpida (cuasiflagrancia); o cuando una persona lo señala como autor del delito y se encuentran en su poder los instrumentos u objetos del delito (flagrancia probatoria).<sup>59</sup>

---

<sup>58</sup> Ob. Cit.; p.41.

<sup>59</sup> Véanse los artículos 16 constitucional y 123, en relación con el 193, 193 Bis y 194 del CFPP.

En el caso urgente solo el Ministerio Público puede acordar la detención cuando por motivo de la hora y/o de la distancia no exista en el lugar autoridad judicial que decrete la aprehensión del inculpado, siempre que se trate de delito grave (artículo 193 bis del CFPP).

En los casos de flagrancia y urgencia la detención no podrá exceder de 48 horas o de 96 si se trata de delincuencia organizada,<sup>60</sup> si “la integración de la averiguación previa requiera de mayor tiempo del señalado...., el detenido será puesto en libertad” (artículo 194 Bis, del CFPP.)

En el caso del *arraigo*<sup>61</sup> a que alude el artículo 133 bis, el Ministerio Público acudirá ante el órgano Jurisdiccional para que los decrete, cumplimentándolo aquel, y que será hasta por treinta días, prorrogables en cantidad igual si fuere necesario.

En todo caso el inculpado podrá solicitar al Ministerio Público su libertad durante la investigación, según se establece en los artículos 135 y 135 Bis del CFPP, cuando el delito no sea grave, y en el caso de que el termino medio aritmético de la penal no exceda de tres años de prisión caso en el que no se solicitara caución alguna.

Por ultimo haremos somera referencia a la *integraron del cuerpo del delito y la probable responsabilidad*, que como ya señalamos son presupuestos del ejercicio de la acción penal.

---

<sup>60</sup> Se define por el artículo 2ª de la Ley federal contra la Delincuencia Organizada, cuando “tres o mas personas acuerden organizarse o se organicen para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por si o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes...”

<sup>61</sup> El arraigo “es la obligación impuesta de estar en determinado lugar”. En Rivera Silva, Manuel. Ob. Cit.; p. 136.

Los artículos 168 y al 180 del CFPP aluden a la comprobación del cuerpo del delito y probable responsabilidad. En el caso de los primeros el 168, párrafo segundo, describe que se entiende por tales, así por cuerpo del delito se entiende el “conjunto de elementos objetivos o externos que constituyen la materialidad del hecho que la ley señale como delito, así como los normativos, en el caso de que la descripción típica los requiera.

La interacción de estos elementos a cargo del Ministerio Público implica la búsqueda y recolección de las pruebas que hagan notar la existencia, cuando se ejercita la acción penal ante los Tribunales.

La probable responsabilidad, se presenta “cuando existen determinadas pruebas, por las cuales se puede suponer la responsabilidad de un sujeto... y podemos aceptar como responsabilidad, la obligación que tiene un individuo a quien le es imputable un hecho típico, de responder del mismo, por haber actuado con la culpabilidad y no existir causa legal que justifiquen su proceder o libres de la sanción....”<sup>62</sup>

Los artículos 13 y 15 del CPF aluden a las personas que son responsables de delitos y a las causas que excluyen del delito, respectivamente.

Con estos elementos normativos y doctrinarios, hemos estructurado en este capítulo el soporte que nos permitirá abordar con detalle el tema objeto de esta investigación, sobre la procedencia del juicio de amparo por el ejercicio (o no) de la acción penal.

---

<sup>62</sup> Rivera Silva, Manuel. Ob. Cit.; pp. 165 y 163.

#### **CAPITULO IV. LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO CONTRA ACTOS DEL MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL EN LA AVERIGUACION PREVIA**

No Corresponde en esta parte de nuestra investigación, desarrollar las permisos que hemos venido preparando en relación al juicio constitucional promovido en contra de los actos del Ministerio Público (y la policía) durante la etapa de la averiguación previa.

El *Juicio de Amparo* se ha considerado en nuestro sistema judicial como el instrumento jurídico que permite al gobernado acudir ante un Órgano Jurisdiccional federal con el objeto de que se le restituya o salvaguarde una garantía individual que le ha sido vulnerada con motivo de un acto de autoridad.

Las *garantías individuales* se encuentran previstas en la parte dogmática de la Constitución Federal y tutelan los derechos consubstanciales del individuo, como la vida, la libertad, la propiedad, igualdad y seguridad jurídica.

Además, *las garantías de seguridad jurídica*, establecen a los órganos del Estado determinadas obligaciones que deben cumplir al emitir sus actos. La seguridad jurídica se traduce en el conjunto de requisitos, condiciones o elementos que debe cumplir la autoridad para desarrollar una conducta que incida en la esfera jurídica del gobernado.

Si estudiamos con detalle las garantías de seguridad jurídica, podemos observar que los artículos que de acuerdo con la doctrina la consagran (14 al 23 de la Constitución), se refieren a la materia penal.

En el derecho penal se tutelan bienes de importancia absoluta como lo son la vida y la libertad; para afectarlos, el Órgano del Estado esta obligado a desplegar una conducta con estricto apego a la Ley.

El marco de las garantías individuales es un freno para que la autoridad actué arbitrariamente y el amparo permite hacer frente a los actos de autoridad.

*Un Acto de autoridad*, se caracteriza por ser una manifestación de voluntad de un órgano que actúa en nombre y representación del Estado en forma unilateral, imperativa y coercitiva.

Un *acto es unilateral*, por que no se toma parecer al gobernado cuando este se emite. Es imperativo, ya que no queda a su arbitrio capricho ceñirse a la orden de la autoridad, esta obligada a hacerlos. Y es coercitivo, pues su el gobernado no lo cumple, el órgano del Estado se auxiliara del Poder Público para hacerlo cumplir.

Si el acto de autoridad se adecua al texto de la Ley y afecta al gobernado, aun cuando este promueva el amparo, este resultara improcedente (artículo 73, de la Ley de amparo –en adelante LA- y se sobreseerá (artículo 74, LA), o bien la sentencia que se dicte en el juicio de garantías no “*otorgara el amparo y protección de la justicia de la Unión*”, al impetrante de garantías.

Para poder acudir al juicio constitucional se deben cumplir ciertos principios que la Constitución Federal y la LA establecen; tal es el caso de los principios de definitividad de la acción, instancia de parte agraviada y agravio personal y directo.

Estos principios rigen a la institución del amparo por cuanto a la acción, el procedimiento y la sentencia, deben ser observados por partes y el Órgano Jurisdiccional Federal, para poder substanciar debidamente el juicio de garantías.

En el *caso del principio de definitividad de la acción* (artículos 107, fracción III de la Constitución y 73 de la LA), el gobernado debe agotar los recursos ordinarios previstos que establece la ley de la cual deriva el acto de autoridad, antes de acudir en demanda de amparo.

Estos requisitos no serán observados, cuando se trate, en materia penal, de violaciones directas de alguna garantía individual o cuando el acto involucre violación de los artículos 16, 19 y 20 de la misma constitución.

En el *principio de instancia de parte agraviada* (artículos 107, Fracción de la Constitución y 4ª de la LA), solo el titular de la garantía individual violada podrá acudir ante la autoridad judicial federal en demanda de amparo. El agraviado será el gobernado a quien el Órgano del Estado afecto en sus garantías individuales, con motivo de un acto de autoridad.

Con el *principio de agravio personal y directo* (artículo 103, fracción I y 107 de la Constitución 1º, 4ª y 5ª de la LA), se prevee que el titular de la garantía que le ha sido conculcada, acuda al amparo cuando considere que el acto le cause un daño y perjuicio en sus derechos públicos subjetivos.

Como podemos observar, estos principios<sup>63</sup> establecen obligaciones a los sujetos procesales que intervienen en el juicio de garantías, mismas que deben de ser observadas a efecto de que no se origine alguna causa por la cual no se de entrada al Amparo.

La LA regula la substanciación del amparo, pero además de su contenido se aprecia la existencia de dos vías en el amparo:

---

<sup>63</sup> Solo Señalamos los principios que regulan a la acción, la doctrina habla de los que regulan el Procedimiento como el de *persecución judicial*, (artículo 107, in capite de la Constitución y 2º de la LA), y el que alude a la Sentencia o relatividad de la Sentencia, llamado también formula Otero (Artículo 107, fracción II, y 76 de la LA).

- A) Directa o Uni-instancial. De este amparo conoce la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito, siempre que trate de actos de autoridad que constituyan una sentencia definitiva.
- B) Indirecta- Bi-instancial. De la que son componentes los Juzgados de Distrito, cuando sean actos de autoridad que no sean una sentencia definitiva.

Las ideas que hemos presentado sobre determinados conceptos delimitado su significado y contenido legal y teórico, tienen como propósito fijar los parámetros sobre los que correlacionaremos el tema de los actos del Ministerio Público durante la averiguación previa y el juicio de amparo.

De lo anterior obtenemos las premisas siguientes:

- ❖ Que el Ministerio Público debe emitir actos de autoridad
- ❖ Que estos actos afecten la esfera jurídica según el gobernado
- ❖ Que ese gobernado tengan relación con un procedimiento penal
- ❖ Que se trate, en el caso de nuestro estudio, de la etapa de averiguación previa.
- ❖ Que el agraviado agote los recursos ordinarios previos, que en el caso de la averiguación previa, antes del ejercicio de la acción penal, no los hay<sup>64</sup>
- ❖ Que el gobernado afectado acuda en demanda de amparo
- ❖ Que alegue violación a garantías individuales
- ❖ Que promueva juicio de amparo indirecto ante el Juez de Distrito, por tratarse de un acto de autoridad que no es sentencia definitiva.

---

<sup>64</sup> Con la resolución de no ejercicio de la acción penal, el ofendido puede acudir ante el procurador a efecto de presentar su inconformidad (artículo 133 CFPP). Esta situación es tratada líneas adelante en esta investigación.

A continuación y de acuerdo con los elementos de juicio que la legislación y la doctrina nos aportan, pasaremos a desarrollar nuestros argumentos sobre el objeto materia de estudio de estas tesis.

## 1. CASOS DE IMPROCEDENCIA

En primer término señalaremos en que caso es improcedente el amparo contra los actos del Ministerio Público.

Primeramente debemos de aclarar que la improcedencia en materia de amparo significa el hecho de que el juzgador en materia de amparo no entrara al fondo del asunto y, por consiguiente la autoridad (considerada responsable) podrá seguir realizando sus actos.

Las causales de *improcedencia* en amparo están contenidas en el artículo 73 de la LA, de las cuales la fracción V es la que nos interesa. Decreta la improcedencia por el órgano Jurisdiccional, se sobreseerá el amparo, caso en el cual el Ministerio Público Federal, podrá actuar.

De lo anterior se deduce que el **amparo indirecto es improcedente cuando:**

1. **En general**, cuando los actos de autoridad están debidamente fundados y motivados, (según lo establece el artículo 16, párrafo primero de la Constitución- Garantía de seguridad Jurídica y Legalidad) es decir, que:

- La denuncia y la querrela fueron recibidas por considerar el Ministerio Público que los hechos que se narraron ante el, pueden ser constitutivos de un delito.

- La Investigación se llevo a efecto siguiendo los principios de iniciación, oficiosidad y legalidad.
- La detención del inculpado se efectuó cumpliendo con lo establecido por el artículo 16 de la Constitución, porque se trato de un caso de flagrancia o de urgencia, y el sujeto estuvo privado de la libertad en los tiempos que marca la propia ley (48 o 96 horas), o bien se ejercito acción penal con detenido en ese plazo.
- Que se cumplieron las formalidades esenciales del procedimiento, según se dispone en el artículo 14, párrafo segundo de la Constitución (Garantía de Audiencia).

## **2. En lo particular:**

- Cuando el Ministerio Público recibió la denuncia y/o querrela cumpliendo con lo establecido por el artículo 8° de la Constitución y aplicables del CFPP.
- Cuando presentado el inculpado ante el Ministerio Público, este declaro asistido de su abogado defensor, se le dio a conocer; el nombre de su acusador; la naturaleza y causa de la acusación; se le recibieron las pruebas y, en el caso de prescripción de la acción o perdón del ofendido, se decreto el no ejercicio de la acción penal y el archivo correspondiente de la indagatoria (artículo 20, A fracciones IX y X, párrafo cuarto de la Constitución).
- Cuando detenido por flagrancia o urgencia, reuniendo los requisitos de los artículos 128 (delitos no graves) y 135 (delitos cometidos con motivo del transito de vehículos) el CFPP, el inculpado solicito su libertad

caucional, esta le fue acordada (artículo 20, A Fracción I en relación con la fracción X, párrafo cuarta de la Constitución).

- Cuando negándose el inculpado a declarar en la indagatoria, no se le obligo (artículo 20, A fracción II de la Constitución).
- Cuando le fue señalado intérprete o traductor, sin el inculpado o el ofendido son indígenas o se trata de extranjeros.
- Cuando el ofendido le fueron recibidos los elementos de convicción tendientes a acreditar por el Ministerio Público el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculpado así como la reparación del daño (Artículo 20, B, Fracción II de la Constitución y 141 del CFPP).
- Cuando previo al no ejercicio de la acción penal, el ofendido por el delito fue informado y en el termino previsto por la Ley presento o no las pruebas correspondientes y alego lo que a su derecho conviene (Artículos 14 párrafo segundo, 20 Fracción II, 21, párrafo cuarto de la Constitución y 133 del CFPP).

En este último en el que se relaciona al ofendido por el delito **con el no ejercicio de la acción penal**, debemos tomar en cuenta que en este supuesto el Ministerio Público ya actúa como autoridad investigadora (función investigadora y persecutoria), y no como parte funcional (función acusatoria).

El Ministerio Público solo informa al ofendido que faltaron elementos para ejercitar la acción penal y acordar el archivo de la investigación, en cierta forma cumple con el derecho de petición (artículo 8° del Pacto Federal) y da audiencia al ofendido (artículo 14, párrafo segundo).

En este juicio se infiere del artículo 133 del CFPP, que dice “ cuando, en vista de la averiguación previa, el Agente del Ministerio Público, a quien la Ley reglamentaria del artículo 102 de la Constitución general de la Republica, faculte para hacerlo, determinare que no es de ejercitarse la acción penal, por los hechos que se hubieren denunciados como delitos, o por los que se hubiere presentado la querrella, el denunciante, el querellante o el ofendido podrán ocurrir al Procurador General de la Republica dentro del termino de quince días, contando desde que se les haya hecho saber esa determinación, para que ese funcionario, oyendo el parecer de sus agentes auxiliares, decida en definitiva si debe o no ejercitarse la acción penal.

**“Contra la resolución del Procurador no cabe recurso alguno, pero puede ser motivo de responsabilidad”.**

Criterio que en su momento tuvo soporte en el acuerdo No 4/84 sobre la resolución de no ejercicio de la acción Penal<sup>65</sup>. Que en lo conducente a la letra decía:

“Segundo. En los casos en que deba resolver el no ejercicio de la acción penal, se actuara como sigue:

“...3 Cuando el denunciante, querellante u ofendido desvirtué la causa en que se apoye el proyecto de acuerdo de no ejercicio de la acción penal, formulado por el Agente del Ministerio Público Federal, aquel quedara sin efectos y se continuara la integración de la averiguación previa, y

“4. Si después de transcurrido el plazo mencionado no se presentan observaciones o si las que se presentaron no desvirtúan la causa en que se

---

<sup>65</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 14 de mayo de 1984, entrando al vigor al día siguiente. Este documento dejo de tener aplicación no así el artículo 133 del CFPP, hasta en tanto no se elabore las normas reglamentarias al artículo 21, párrafo cuarto de la constitución que alude a la competencia de “una autoridad judicial” que conozca de las inconformidades por el no ejercicio de la acción penal.

apoya el proyecto de acuerdo, la averiguación previa y las observaciones formuladas por el denunciante, querellante u ofendido serán turnadas por conducto de la Dirección General Técnica Jurídica (con la reforma de la LOPGR, es Dirección General Jurídica) Auxiliar del Procurador.

“Tercero. La Dirección... a través de su titular o de los auxiliares a su cargo, formulara el dictamen que proceda, remitiéndolo al Subprocurador que corresponda para que este resuelva en definitiva el no ejercicio de la acción penal...”

“Cuarto. Una vez resuelto en definitiva el no ejercicio de la acción penal, se enviara el expediente al archivo...”

De las normas que citamos, llegamos a la primera y errada conclusión que ***contra el ejercicio o no ejercicio de la acción penal por el Ministerio Público, es improcedente el juicio de amparo.*** Ya sea que este se promueva por el inculpado o su defensor (impugnado el ejercicio de la acción penal).

Esta opinión tan bien se sustentó, en su momento, en la interpretación jurídica del artículo 21 de la Constitución Federal, que la suprema Corte de Justicia de la Nación, ha elaborado en los criterios jurisprudenciales siguientes:

“MINISTERIO PÚBLICO, AMPARO CONTRA SUS ACTOS. La Abstención en el ejercicio de la acción penal, por parte del Ministerio Público, al igual que en el desistimiento de ella, comprende violaciones sociales y no de garantías individuales y por lo mismo, no puede quedar sometida al control constitucional del juicio de amparo, seguido ante la autoridad judicial federal, fundamentalmente, por prohibirlo el artículo 21 de la Constitución Federal, que restringe el alcance de la regla general contenida en el artículo 14 de ese mismo ordenamiento, para los casos en que se afecta a la persona en sus intereses patrimoniales, pues interpretar nuestra Carta Magna en otro sentido,

equivaldría a nulificar los propósitos que tuvo el Congreso Constituyente de 1917...<sup>66</sup>

**“MINISTERIO PÚBLICO.** Cuando **ejercita la acción penal** en un proceso, tiene el carácter de parte y no de autoridad, y, por lo mismo, contra sus actos tales casos, **es improcedente el juicio de garantías** y por la misma razón, cuando **se niega a ejercer la acción penal**. Las facultades del Ministerio Público, no son discrecionales, puesto que debe obrar de modo justificado o no arbitrario, y el sistema legal que garantice a la sociedad el recto ejercicio de las funciones de esta institución, puede consistir en la organizaron, y en los medios de exigirle la responsabilidad consiguiente, y si los vacíos de la legislación lo impiden, esto no es motivo para que se viole lo mandado por el artículo 21 constitucional”<sup>67</sup>

Como observamos, de estos criterios que sostuvo en su momento nuestro Máximo Tribunal, nos llevan a deducir que el Ministerio Público durante la etapa de la averiguación previa, tiene el carácter de autoridad, desde la denuncia o querrela a la investigación. Y de parte, cuando ejercita acción penal ante el Órgano Jurisdiccional.

Sin embargo, la misma Suprema Corte, ha modificado su opinión, al hacer la exégesis del artículo 21, párrafo cuarto, de la Constitución Federal; con relación a los numerales 10, fracción III y 114, fracción VII de la LA, que autorizan la procedencia del amparo indirecto a favor del ofendido o la víctima del delito, cuando el Ministerio Público (Federal, Local o Militar) resuelve en definitiva sobre el no ***ejercicio de la acción penal***.

---

<sup>66</sup> Quinta Epoca. Primera Sala. Tomo CVI 3393/50; p 1354

<sup>67</sup> Tesis Jurisprudencial 198. Apéndice 1917-1975. Segunda Parte. Primera Sala, p. 408

**Luego, será improcedente el amparo contra los actos del Ministerio Público Federal:**

- Al Actuar como autoridad y realizar sus funciones con estricto apego a la Ley, y
- Cuando actúa como parte acusadora (desde que ejercita la acción penal a las conclusiones acusatorias).

**2. SUPUESTOS DE PROCEDENCIA**

El amparo indirecto de contra actos del Ministerio Público en la etapa de la averiguación previa opera en la hipótesis señaladas en el inciso inmediato anterior interpretadas a *contrario sensu*, estas son:

1. ***En lo General***, cuando los de autoridad no están debidamente fundados y/o motivados, ( según lo establece el artículo 16, párrafo primero de la Constitución- garantía de seguridad jurídica y legalidad) es decir, que:
  - La denuncia y la querrela no fueron recibidas por considerar el Ministerio público que los hechos que se narraron ante el, pueden no ser constitutivos de delito.
  - La investigación no se verifico siguiendo los principios de iniciación oficiosidad y/o legalidad.
  - La detención del inculpado no se practico cumpliendo con lo establecido por el artículo 16 de la Constitución, por que no se trato de un caso de flagrancia o de urgencia, y el sujeto estuvo privado de la libertad. O bien, tratándose de un caso de flagrancia

o urgencia, el sujeto estuvo detenido por mas tiempo que el que señala la Ley (48 o 96 horas).

- o No se cumplieron las formalidades esenciales del procedimiento, según se dispone en el artículo 14, párrafo segundo de la Constitución (garantía de audiencia).

## **2. En lo particular.**

- 1) Cuando el Ministerio Público no recibió la denuncia y/o la querrela incumpliendo con lo previsto por el artículo 8ª de la Constitución y aplicables del CFPP.
- 2) Cuando presentado el inculcado ante el Ministerio Público, este no declaro asistido de su abogado defensor, no se lo dio conocer: el nombre del acusador; la naturaleza y causa de la acusación; no se le recibieron las pruebas y/o, en el caso de prescripción de la acción o perdón del ofendido, no se decreto el no ejercicio de la acción penal y el archivo correspondiente de la indagatoria (artículo 20, A fracciones IX y X, párrafo cuarto de la Constitución).
- 3) Cuando detenido por la flagrancia o urgencia, reuniendo los requisitos de los artículos 128 (delitos no graves) y 135 (delitos cometidos con motivo del Tránsito de Vehículos) del CFPP, el inculcado solicito su libertad provisional previa, esta le fue negada (artículo 20, A, fracción I en relación a la fracción X, párrafo cuarto de la Constitución).
- 4) Cuando negándose el inculcado a declarar en la indagatoria, se le obligo (artículo 20, A, Fracción II de la Constitución).

- 5) Cuando no le fue señalado interprete o traductor, si el inculpado o el ofendido son indígenas o se trata de extranjeros.
- 6) Cuando el ofendido no le fueron recibidas los elementos de convicción tendientes a acreditar por el Ministerio Público, el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculpado así como la reparación del daño (artículos 20, B, fracciones I a VI de la Constitución y 141 el CFPP).
- 7) Cuando previo al no ejercicio de la acción penal, al ofendido (o la víctima) por el delito, no le fue informado dicha determinación, y, por el tanto, en el termino previsto por la Ley no presento las pruebas correspondientes y no alego lo que a su derecho convino (artículos 14, párrafo segundo, 21, párrafo cuarto de la Constitución y 133 del CFPP).

**Concluimos entonces que el amparo será procedente:**

Cuando el agraviado combata los actos de autoridad del Ministerio Público, que en su concepto le conculquen sus garantías individuales, y le ocasionen un agravio personal y directo. El amparo solo procederá hasta antes de que el Ministerio Público ejercite acción penal.

Inclusive, si la determinación del Ministerio Público es sobre el no ejercicio de la acción penal, el ofendido o la víctima, una vez presentada la inconformidad, a la que alude el artículo 133 del CFPP, y conformado el no ejercicio de la acción, podrá acudir en demanda de amparo.

Con lo anterior concluimos que el agraviado al promover el amparo, ya sea el ofendido, el inculpado o cualquiera otra persona que tenga relación con la actividad indagatoria, debe de tomar en consideración el carácter de autoridad del Ministerio Público.

### **3. OPINION PERSONAL Y SUGERENCIAS.**

Del desarrollo de la presente investigación nos hemos podido percatar que el Ministerio Público, es una institución encargada de proteger los intereses sociales, por eso es considerado como Representante Social.

En la materia penal, la Constitución le confiere la facultad a la vez que obligación de investigar los delitos y perseguir a los delincuentes.

El Ministerio Público, al ser un Órgano del Estado, puede tener el carácter de autoridad, cuando sus actos son: unilaterales, imperativos y coercitivos, presentándose en una relación de supra subordinación.

Durante la averiguación previa, que corresponde a una etapa del procedimiento penal, en la que el Representante Social, una vez que se le pone en conocimiento de los hechos, probablemente delictivos, a través de la formulación de una denuncia o querrela, se evoca a su investigación, para que por medio de la búsqueda y recolección de los medios de prueba este en aptitud de integrar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculpado y, de esta manera ejercitar ( o no, según sea el caso) la acción penal.

Creemos firmemente, que al no ejercitar la acción penal el Ministerio Público sigue teniendo el carecer de autoridad y, en consecuencia sus actos pueden ser impugnados por vía de amparo indirecto, según lo dispuesto por los artículos 21, párrafo cuarto de la Constitución, 10, fracción III y 114 fracción VII de la LA.

Por ello, sugerimos, que el medio de impugnación a que alude el artículo 133 del CFPP, no debiera ser considerado como tal, ya es un medio de control interno de la propia institución y, por ende, actúa como “juez y parte” dejando en duda la imparcialidad de su determinación, por ello creemos que sería mas

equitativo para el ofendido o la víctima no cubrir el principio de definitividad de la acción de amparo y acudir al amparo indirecto ante el Juez de Distrito, por tratarse de una violación flagrante y directa a un artículo de la Constitución Federal (artículo 21, párrafo cuarto).

## CONCLUSIONES

De acuerdo a la investigación documental hemos presentado, observado que si bien el Ministerio Público, como Órgano del Estado encargado de investigar y perseguir los delitos, titular de la acción penal y su ejercicio; como autoridad que es, en la averiguación previa, sus actos pueden ser objeto de revisión por un Órganos Jurisdiccional, cuando se afectan al gobernado inmiscuido en un procedimiento penal sus garantías individuales, dando origen al juicio de amparo.

Con base en la premisa anterior, llegamos a las conclusiones siguientes:

**PRIMERA.** LA institución del Ministerio Público ha tenido un periodo de evolución prolongado; esta se ha presentado desde la acusación privada seguida de la acusación popular hasta llegar a la acusación pública o estatal.

**SEGUNDA.** El Ministerio Público en México no tiene antecedentes en la etapa precolombiana, su creación es obra de la experiencia jurídica nacional combinada con las aportaciones legislativa y doctrinaria sobre el derecho francés y español.

**TERCERA.** A la institución del Ministerio Público se la ha encomendado el deber de velar los intereses de la sociedad; su función no se centra tan solo a la materia penal, abarca otras como son la familiar, la civil, internacional y el amparo.

**CUARTA.-** Se defina al Ministerio Público como un órgano del estado a quien el poder constituyente en la ley fundamental le otorgo el monopolio de la acción penal y su ejercicio, evitando con ello que los particulares sean los titulares de esta, con detrimento de la autentica e imparcial procuración e impartición de justicia.

**QUINTA.**- Las funciones que desempeña el ministerio Público Federal en la materia penal se encuentran debidamente reglamentadas en la Constitución Federal, la LOPGR y Reglamento, el CFPP.

**SEXTA.** Entre otras características que animan a la institución del Ministerio Público, están las de ser nombrado por el Ejecutivo Federal, estar bajo la dirección del Procurador General de la Republica, ser el titular de la acción penal y su ejercicio, realizar las funciones persecutoria y acusatoria de los delitos y, la de ser una autoridad durante la averiguación previa y parte desde que ejercita la acción penal ante los Tribunales.

**SEPTIMA.** La acción penal, según se infiere del contenido del artículo 21 Constitucional, se traduce en una facultad obligación del Ministerio Público para investigar y perseguir los delitos.

**OCTAVA.** Si con motivo de la investigación realizada por el Ministerio Público teniendo bajo sus órdenes a la policía federal investigadora, se integraron el cuerpo delito y la probable responsabilidad del inculpado, aquel estará en aptitud de ejercitar la acción penal ante los órganos jurisdiccionales.

**NOVENA.** La investigación se traduce en la búsqueda, recolección y sistematización de medios probatorios que permitan al Representante Social integrar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad al inculpado

La investigación se sustenta en los principios de iniciación, oficiosidad y legalidad.

**DECIMA.** Como consecuencia de la investigación se ejercita la acción penal, la que se entiende como facultad obligación el Ministerio Público de excitar con su acusación al Órgano Jurisdiccional para que conozca de un caso concreto y,

seguidos los actos del procedimiento aplique las consecuencias jurídicas de la norma.

**DECIMA PRIMERA.** La acción penal nace con la comisión del delito con ella la función persecutoria del Ministerio Público, en este periodo se realiza a su cargo la función persecutoria y las actividades que desarrolla las hace como autoridad.

Denuncia, querrela e investigación, e inclusive el no ejercicio de la acción penal, son actividades en las que se interviene el Ministerio Público Federal en la persecución de los delitos federales, con el carácter de autoridad.

**DECIMA SEGUNDA.** El ejercicio de la acción penal o acción procesal penal, se desenvuelve normalmente desde que es ejercitada hasta las conclusiones. En esta etapa el Ministerio Público interviene como parte y realiza la función acusatoria.

**DECIMA TERCERA.** El juicio de Amparo será improcedente cuando el Ministerio Público Federal actué como parte. O bien, cuando en su labor en la función persecutoria (en la cual se auxilia de la policía federal investigadora), actúa ajustándose a las deposiciones constitucionales y legales en las que fundamenta su actividad. Fuera de estos casos el amparo es procedente.

**BIBLIOGRAFIA**

- ❖ Acero, julio. *El procedimiento Penal*, Edit. Cajica, Puebla, México 1968.
- ❖ Barragán Salvatierra, Carlos. *Derecho procesal Penal; México, D.F.: Edit. Mc. Graw Hill, 1999.*
- ❖ Borja Odorno, Guillermo. *Diccionario Jurídico Elemental*, Argentina, Edit. Heliasta; 1982.
- ❖ Carmignani, Giovanni, *Elementos de Derecho Criminal*, traducida del italiano por Antonio Forero Otero; Bogota, Colombia: Edit. Temis, Librería, 1979.
- ❖ Carnelutti, Francesco. *Como se hace un Proceso*, traducida del italiano por Santiago Sentis Melendo y Mariano Ayerra rendin; Santiago de Chile, Chile: Ediciones Jurídicas, 1979.
- ❖ Castro, Juventino V. *El Ministerio Público en México, funciones y difusiones; 12ª ed.; México, D.F.: Edit. Porrúa, S.A, 2002.*
- ❖ Colin Sánchez, Guillermo. *Derecho Mexicano de procedimientos penales*, 18ª ed.; México, D.F. : Edit. Porrúa, S. A., 1999.
- ❖ FRANCO Villa, Francisco; *el Ministerio Público federal; México D.F.: Edit. Porrúa, S.A., 1985.*
- ❖ Franco Sodi, Carlos. *Código de Procedimientos Penales para el Distrito y Territorios Federales*, comentado 2ª ed. México, D. F. : Edit. Botas, México, 1960.

- ❖ Garduño Garmendia, Jorge. *El Ministerio público en la Investigación de los delitos*; México, Edit. Limusa, 1988.
- ❖ González Blanco, Alberto. *El procedimiento penal Mexicano, en la doctrina y en el derecho positivo*; México, Edit. Porrúa, S. A.; 1975
- ❖ González Bustamante, Juan José. *Principios de Derecho Procesal penal Mexicano*, 7ª Ed. México, D.F. Edit.; Porrúa, 1983.
- ❖ Islas Olga y Elpidio Ramírez. *El Sistema Procesal penal en la Constitución*; México, D.F.; Edit. Porrúa, S. A., 1979.
- ❖ Mommsen, Teodoro *derecho Penal Romano*, traducida del alemán por P. Dorado; Bogota, Colombia: Edt. Temis Bogotoa, 1976.
- ❖ Oronoz Santana, Carlos M. *Manual del Derecho Procesal Penal*; 2ª ED.; México, D.F.: Cárdenas Editor y Distribuidor, 1983.
- ❖ Palomar de Miguel, Juan. *Diccionanrio para juristas*, Ts. I y II; México; Edit. Porrúa, S. A.; 2000.
- ❖ Peña y Palacios Javier. *Derecho Procesal Penal*, México, D.F., Talleres Gráficos de la Penitenciaría del D.F., 1948