

245

24



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

**LA CONSIGNACION COMO PRIMER ACTO
PROCESAL ANTE EL ORGANOS
JURISDICCIONAL**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO**

P R E S E N T A :

LORENZO ESCALONA ORTIZ

MEXICO, D. F.

1987



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 está 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.

I N D I C E

Pág.

Introducción I

C A P I T U L O I REPRESENTATIVIDAD SOCIAL DEL ESTADO.

1.- El Ministerio Público, representante social	2
2.- Antecedentes históricos del Ministerio Público en México	7
3.- Concepción actual del Ministerio Público	17

C A P I T U L O II ACTOS PREPARATORIOS DE LA ACCION PENAL.

1.- Fundamentación legal de las actividades del Ministerio Público	21
2.- La actividad indagatoria	25
3.- La actividad persecutoria	37
4.- Contenido y finalidad de las actividades del Ministerio Público	40

C A P I T U L O III LA PRETENSION PUNITIVA DEL ESTADO.

1.- La consignación, su concepto	43
2.- La consignación, conclusión de la actividad indagatoria	47
3.- Fundamentación legal de la consignación	52
4.- Finalidad y forma de la consignación	56

C A P I T U L O IV LA CONSIGNACION, COMO PRIMER ACTO PROCESAL ANTE EL ORGANO JURISDICCIONAL.

1.- Acto procesal, concepto	61
2.- Organó jurisdiccional, concepto	64
3.- La consignación, primer acto procesal del órgano investigador, ante el órgano jurisdiccional	67
4.- La consignación, su trascendencia como acto procesal penal	73

CONCLUSIONES 78

BIBLIOGRAFIA 81

INTRODUCCION

El presente estudio se encuentra motivado, por la --
naturaleza tan controvertida de una de las instituciones de --
la ciencia jurídica, como lo es el Ministerio Público, el cual
como una de las manifestaciones de la realidad social del hom-
bre, es sin perder la esencia de su origen, una institución --
en constante evolución y dinámica.

Por lo tanto, analizaremos en primer término, la ---
representatividad social que tiene el estado mediante el Minis-
terio Público, al actuar éste en los casos de quebrantamiento
del orden social establecido; realizaremos un análisis de sus-
antecedentes históricos, que constreñiremos únicamente a nues-
tro país, en razón de que el aspecto general por su extensión,
rebasaría en mucho el estudio que nos ocupa.

Procederemos asimismo a examinar las actividades, --
que habiéndole sido encomendadas constitucionalmente, realiza-
el Representante Social, para luego concentrarnos en uno de --
sus actos fundamentales, como lo es la Consignación, la cual -
se constituye en el punto de partida para la gestación de da-
terminadas resoluciones jurídicas, de significada trascenden-
cia para toda aquella persona que se mencione en la Consigna-
ción, como probable responsable de algún o algunos ilícitos.

Es nuestra pretensión, al señalar marcadamente, que al tener un carácter técnico las actividades del Ministerio -- Público, tiene éste, al proponer el ejercicio de la acción penal mediante la Consignación, el deber de corroborar en grado sumo, tanto el cuerpo del delito, como la probable responsabilidad, en los ilícitos que sean de su conocimiento; todo lo -- cual redundará en beneficio de la colectividad, habida cuenta de que por una parte, no se motivará en forma innecesaria la actividad jurisdiccional, y por otra parte, no se causará perjuicio injustificado alguno, en los intereses de las personas -- consignadas.

Lo anterior nos conducirá a un mayor profesionalismo en el desarrollo de los menesteres, que bajo su tutela tiene -- el Ministerio Público.

C A P I T U L O I

REPRESENTATIVIDAD SOCIAL DEL ESTADO.

El hombre, por su propia naturaleza, siempre se ha visto determinado por un impulso social, y es así como inicialmente se vincula al pequeño grupo denominado familia, dentro del cual satisface sus elementales necesidades, para posteriormente constituirse en hordas, ello con la finalidad de hacer frente a los peligros que se le presentan, y logrando de esta manera la supervivencia; posteriormente al evolucionar tales grupos, se constituyen en tribus, manifestándose con una lengua común, un territorio determinado donde habitar y como característica fundamental, un jefe o líder, con autoridad suficiente sobre todos los componentes de la tribu.

Con el transcurso del tiempo, al identificarse y conjuntarse plenamente las tribus bajo un poder general, va determinándose el anhelo del grupo social, de ser reconocido por otros grupos, siendo de esta manera como aparece la representación de los intereses de la comunidad, mediante alguno o algunos de sus componentes.

"La organización política consiste, por consiguiente en relaciones humanas caracterizadas por la existencia de poder o control sobre las representaciones jurídicas de la comunidad, cuyo fin eventual es asegurar el bienestar de sus miembros." (1)

(1) PALACIOS MEXIA, Hugo. Teoría del Estado. Bogotá, Colombia Editorial Temis, Librería. 1980, pág. 23.

1.- EL MINISTERIO PUBLICO, REPRESENTANTE SOCIAL.

Con la finalidad de establecer la naturaleza jurídica del Ministerio Público y su correlación con el Estado, principiaremos por abordar las distintas teorías que se han elaborado para la explicación de lo que se entiende por Estado.

Como toda creación del hombre, el Estado ha sido --- objeto de estudio para varias doctrinas, y es así como una de las corrientes, pretende explicarlo como una parte de la naturaleza, concibiéndolo como un ser vivo, asimilable en su estructura con los organismos animales y por tanto, sujeto a --- los mismos procesos evolutivos, tales como: gestación, nacimiento, desarrollo, enfermedades y muerte.

Otra de las corrientes encuadra al Estado, como un conjunto de relaciones de fuerza, en el que predomina el sometimiento del más débil a la voluntad del más fuerte.

El Estado es entendido por otras teorías, como la --- expresión de un sentimiento de unidad generalizado, que da --- lugar al florecimiento de todas las manifestaciones racionales del hombre, y señalan a tal sentimiento, como la base en que --- el estado se constituye.

Otras doctrinas se pronuncian por señalar al Estado --- como el conjunto de relaciones jurídicas por un lado, y relaciones sociales por el otro; en tanto que una corriente más, --- lo enfoca, considerando al Estado y al Derecho como una sola --- entidad.

Asimismo otra corriente unifica tanto el criterio -- jurídico como sociológico, diciendo que el Estado es:

"... expresión de normatividad de una serie de acontecimientos de vida social; es en suma, el resultado de un conjunto de fenómenos reales de integración colectiva, con un --- especial sentido a saber, con un sentido político; con el sentido de organizar un mando supremo y con dimensiones de legitimidad." (2)

De los pensamientos antes enunciados, el más realista es el citado en último término, en razón de que concretiza lo que es la actividad humana: un complejo de fenómenos sociales, los cuales dan base, mantienen y condicionan al Estado, -- como resultante de la voluntad colectiva de los hombres que la integran.

Ahora bien, dado lo complejo que resulta el conducir los destinos y armonizar los intereses de la colectividad, teniendo en cuenta también la división del trabajo, es por ello que el Estado divide sus atribuciones en poderes, y es así --- como aparecen El Poder Legislativo, encargado de proporcionar a los miembros de la nación, toda la gama de leyes que han de regirlos, tomando en cuenta la protección de los derechos individuales y evitando el abuso de las libertades en perjuicio -- de la colectividad; El Poder Ejecutivo, encargado de vigilar - el fiel cumplimiento de las leyes, reprimiendo toda actividad que perturbe el equilibrio social; El Poder Judicial, encarga-

(2) RECASENS SICHES, Luis. Vida Humana, Sociedad y Derecho. México D.F. Fondo de Cultura Económica. 1939. pág. 250.

do de señalar la gravedad de la infracción cometida por el perturbador de la armonía social y en el caso de resultar responsable, proceder al castigo del culpable y promover la reparación del daño ocasionado por la conducta antisocial.

"Para procurar mantener la armonía y el orden en las sociedades, regular las relaciones de sus miembros y el mantenimiento del equilibrio social, el Estado ha señalado limitaciones a la conducta humana y ha elevado a la categoría de -- delitos ciertos actos o hechos que son perturbadores de la -- tranquilidad social, fijando las sanciones que deben imponerse a los transgresores de las normas..." (3)

Habiéndose constituido el pueblo mexicano, en una -- República, representativa, democrática y federal, como lo establece el artículo 40 de nuestra Carta Magna, de ello se establece la soberanía del pueblo, para escoger la forma de gobierno que habrá de regirlo; asimismo en el artículo 41 de la Constitución se manifiesta que "El Pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, ...", que en este caso son -- el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial; por su parte el -- artículo 39 del citado ordenamiento constitucional, señala, -- "La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye -- para beneficio de éste. El Pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno"; tomando en cuenta los preceptos constitucionales antes expuestos, podemos decir, que la institución del ministerio Pú--

blico, tiene originariamente fundamentadas sus actividades, en la necesidad de la preservación de la estabilidad social, manifestándose así la soberanía del pueblo mexicano, que al igual que escoge su forma de gobierno, hace lo propio, respecto a -- las instituciones más idóneas, donde plasma las manifestaciones de la vida gregaria, y llegado el caso, tiene el poder de modificar o desechar aquellas instituciones que por el transcurso del tiempo resulten obsoletas.

Hacemos dicho señalamiento, en virtud de que surge -- la divergencia entre los estudiosos del derecho, por cuanto a la ubicación del Ministerio Público, conceptuándolo algunos -- como representante del Estado, en tanto que otros lo consideran como representante de la Sociedad.

"... Siendo éste, dueño de personalidad jurídica que en cambio no tiene la sociedad, concepto ajeno al orden normativo, responde a mejor técnica concebir al M.P. como representante del Estado..." (4)

Colín Sánchez considera al Ministerio Público como -- "Una institución dependiente del Estado (Poder Ejecutivo) que actúa en representación de la sociedad para el ejercicio de la acción penal y la tutela social en todos aquellos casos que le asignen las leyes." (5)

 (4) GARCIA RAMIREZ, Sergio. Derecho Procesal Penal. México D.F. Editorial Porrúa S.A. 1983. pág. 229.

(5) COLIN SANCHEZ, Guillermo. Derecho Mexicano de Procedimientos Penales. México, D.F. Editorial Porrúa S.A. 1981. pág. 86

Por nuestra parte, consideramos que corresponde originariamente a la sociedad, el ejercicio de la acción penal, - mediante los órganos del Estado, siendo por tanto el Ministerio Público, la concretización de la voluntad de la sociedad, - en los casos en que es vulnerada su estabilidad.

2.- ANTECEDENTES HISTORICOS DEL MINISTERIO PUBLICO EN MEXICO.

De las opiniones de los diferentes autores consultados, podemos establecer, que son tres los elementos que han -- contribuido a la formación de la institución del Ministerio Público en México; por una parte tenemos la influencia de la legislación española; de otra parte contamos la influencia de la legislación francesa; y por último, aglutinando ambas y aportando su característica propia, tenemos el elemento nacional.

"A nuestro juicio son tres los elementos que han -- concurrido para la formación del Ministerio Público en México:

- a) La Legislación Española.
- b) La Legislación Francesa, y
- c) La Constitución Mexicana de 1917.* (6)

Las influencias que se plasman en el Ministerio Público en nuestro país, son las siguientes: del ordenamiento -- francés tomó la unidad e indivisibilidad; manifestándose la -- influencia española al formular conclusiones, siguiendo el estilo de un pedimento del fiscal de la inquisición; tocante a -- la influencia nacional, se encuentra en la preparación del -- ejercicio de la acción penal, que es de su exclusiva competencia.

Asimismo, conforme evoluciona la organización de --- nuestro país, de igual manera van superándose las instituciones que lo rigen en sus determinados estadios; siendo en la --

(6) PIFA Y PALACIOS, Javier. Origen del Ministerio Público en México. Revista Mexicana de Justicia. No. 1, Vol II, Enero-Marzo, 1967, México. Procuraduría General de la República. pág 13.

época del Virreinato que se establecen, la Procuraduría y la Promotoría Fiscal, como una transposición de la cultura española.

Encontramos en la Ley expedida por Carlos I, en Toledo, el 4 de diciembre de 1528, la distinción entre las funciones encomendadas a los Procuradores y Promotores Fiscales, --- teniendo los primeros la representación de la Corona en el -- aspecto fiscal, en tanto que los segundos tienen la designa--- ción de acusadores y perseguidores de delitos.

"Complemento de las disposiciones de la Nueva Recopilación y de la Novísima, con respecto a las funciones de los Procuradores y Promotores Fiscales, son las disposiciones contenidas en el Cudulario de Encinas y en lo que en el siglo --- XVII, disponen las Leyes de Indias en el título XVIII del --- libro II." (7)

En los referidos ordenamientos, se indica a los fiscales, proporcionar auxilio a los indios tanto en los asuntos-civiles como criminales, y se les prohíbe el patrocinio de --- asuntos distintos a los que tienen encomendados.

Es en la Constitución de Apatzingán de 22 de octubre de 1814, donde se establecen dos fiscales dentro del Supremo - Tribunal de Justicia, uno para lo civil y otro para lo criminal.

La Ley Lares de 16 de diciembre de 1853, continúa -- utilizando las denominaciones de promotores fiscales, señalando la subordinación de éstos al Fiscal del Tribunal Superior;---

(7) PINA Y PALACIOS, Javier. Ob. cit. pág. 21.

en esta ley apreciamos la influencia española y la introducción de la influencia francesa, entendida ésta, como la unidad jerarquizada.

En el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, que promulga por decreto de 5 de enero de 1857 el -- Presidente Comonfort, prescribe que todas las causas criminales deben ser públicas.

"... En el proyecto de la Constitución enviado a la Asamblea Constituyente, se menciona por vez primera al Ministerio Público en el artículo 27, disponiéndose que "a todo procedimiento del orden criminal, debe preceder querrela o acusación de la parte ofendida o instancia del Ministerio que sostenga los derechos de la sociedad." (8)

En el precepto antes transcrito, bien puede apreciarse la equivalencia del ciudadano ofendido y el Ministerio Público, como promotores del ejercicio de la acción penal ante el órgano jurisdiccional; en este punto prevalece aún, la posición individualista del derecho a acusar del ofendido, frente al órgano acusador instituido como representante de la colectividad.

Todo lo anterior dio pie, a las más apasionadas discusiones entre los constituyentes de 1857, unos en pro, y -- otros en contra del establecimiento del citado artículo 27; el cual finalmente fue declarado sin lugar a votar, y al ser rechazado, se estableció la Fiscalía en los Tribunales de la Federación, sin volver a mencionarse al Ministerio Público.

(8) GONZALEZ BUSTAMANTE, Juan José. Ob. cit. pág. 69.

La Ley de Jurados en materia Criminal para el Distrito Federal de 15 de junio de 1869, instituye tres promotorías fiscales para los Juzgados de lo criminal.

"... los que estaban obligados a proporcionar todo lo conducente a la averiguación de la verdad en los procesos criminales, de que tomaran conocimiento desde el auto de prisión normal." (9)

Lo dispuesto por la Ley de Jurados, expedida por el presidente Juárez, es complementado con la expedición del Código Penal de 1871, de acuerdo con la Ley Transitoria de dicho ordenamiento.

"En tanto se promulga una ley especial que organice el Ministerio Público se admitirá en los procesos a las partes como coadyuvante del Ministerio Fiscal, el cual seguirá llevando la voz ante los jurados en las causas del fuero común y --- ante los jueces de Distrito en los de la competencia de la --- Federación, con arreglo a las leyes vigentes." (10)

La Ley de Jurados de Juárez, emplea en forma confusa los términos de Promotor Fiscal o representante del Ministerio Público, y esto resulta incongruente, puesto que dicho Promotor Fiscal, podía ser suplido por el ofendido y promover éste, su causa en forma independiente ante el juez del conocimiento.

Así en el proyecto de Código de Procedimientos Criminales de 1872, donde la institución del Ministerio Público nacional, adopta las funciones de la Policía Judicial, siendo dicha influencia de la legislación francesa.

(9) PIÑA Y PALACIOS, Javier. Op. cit. pág. 41

(10) PIÑA Y PALACIOS, Javier. Op. cit. pág. 42.

"La influencia del Ministerio Público francés en la institución mexicana pasa por estas tres etapas: a) se inicia con la adopción de la Policía Judicial para la preparación de los actos instructorios; b) establece el orden jerárquico de funcionarios de la Policía Judicial, y c) actuación de la Policía Judicial." (11)

El Código de Procedimientos Penales de 15 de septiembre de 1880, continúa con la línea de influencia de la legislación francesa y en él, se determinan las funciones que tiene tanto el Ministerio Público como la Policía Judicial.

"... se menciona al Ministerio Público como "una magistratura instituida para pedir y auxiliar la pronta administración de justicia, en nombre de la sociedad y para defender ante los tribunales los intereses de ésta, en tanto que -- la policía judicial tiene por objeto la investigación de los delitos; la reunión de sus pruebas y el descubrimiento de sus autores, cómplices y encubridores." (12)

El código citado, hace una notoria diferencia entre las actividades del Ministerio Público y de la Policía Judicial, encargándose al primero la persecución de los delitos y la acusación de los responsables ante los tribunales; en tanto que la segunda tenía a su cargo la función investigadora, siendo desempeñada indistintamente dicha investigación, por funcionarios tales como; inspectores de cuartel, comisarios e inspectores de policía, etc. ; situación que puede explicarse en --

(11) PIÑA Y PALACIOS, Javier. Ob. cit. pág. 47

(12) GONZALEZ HUSTAMANTE, Juan José. Ob. cit. pág. 69.

razón a la reciente gestación del Ministerio Público, como --- institución especializada.

Con la promulgación del segundo Código de Procedi--- mientos Penales para el Distrito y Territorios de la Federa--- ción, en fecha 22 de mayo de 1894, se establece una escuela -- con el código que le antecede, advirtiéndose en el mismo, la - intención de dar una mejor estructura al Ministerio Público -- como institución.

Con las reformas a los artículos 91 y 96 de la Cons--- titución de la República de 1857, el Congreso de la Unión de - 1900, suprime los fiscales de los Tribunales Federales, quedan do integrada la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por -- quince ministros y creando al Ministerio Público de la Federa--- ción como institución vinculada al Poder Ejecutivo y totalmen--- te independiente del Poder Judicial, siendo reforzada tal ca--- racterística con la expedición de la Primera Ley Orgánica del--- Ministerio Público en el Distrito y Territorios Federales, del 12 de septiembre de 1903.

" ... en ella se le reconoce como una institución -- independiente de los tribunales, presidida por un Procurador - de Justicia y representativa de los intereses sociales." (13)

Así también durante el gobierno del General Porfirio Díaz, cuando en fecha 16 de diciembre de 1908, se expide la -- "Ley de Organización del Ministerio Público Federal y Reglame--- ntación de sus funciones"; que establece la autonomía de las -- funciones del Poder Judicial y las del Ministerio Público.

(13) PIÑA Y PALACIOS, Javier. Ob. cit. pág. 73.

La forma cronológica seguida en el presente estudio nos conduce a señalar dos periodos en lo que respecta a quien ha tenido a su cargo la actividad investigadora.

* 1o. El periodo en el cual la actividad investigadora no está exclusivamente en manos del ministerio Público y -- que termina con la Constitución de 1917; y

" 2o. El periodo que va desde la Constitución de --- 1917 hasta nuestros días, y en el cual la función de la policía judicial está entregada exclusivamente al Ministerio Público." (14)

Es el presidente Venustiano Carranza, quien da las directrices que han de normar la institución del Ministerio Público, las que aún prevalecen en la actualidad; y en el mensaje que dirige al Congreso Constituyente de Querétaro el 1o. de diciembre de 1916, en cuanto al Ministerio Público, señala que "El artículo 21 de la Constitución de 1857, abrió una anchísima puerta al abuso", "Las Leyes vigentes, tanto en el orden -- federal como en el común, han adoptado la institución del ministerio público, pero tal adopción ha sido nominal, porque la función asignada a los representantes de aquél, tiene carácter meramente decorativo para la recta y pronta administración de justicia" ... "la misma organización del ministerio público a la vez que evitará ese sistema procesal tan vicioso, restituyendo a los jueces toda la dignidad y toda la respetabilidad de la magistratura, dará al Ministerio público toda la impor--

 (14) RIVERA SILVA, manuel. El Procedimiento Penal. México, editorial Porrúa S.A. 1970. pág. 131.

tancia que le corresponde, dejando exclusivamente a su cargo-- la persecución de los delitos, la busca de los elementos de -- convicción que ya no se hará por procedimientos atentatorios y reprobados y la aprehensión de los delincuentes."

La redacción del citado artículo 21 Constitucional, fue objeto de un enconado debate entre los constituyentes de Querétaro, discutiéndose lo que debería entenderse por autoridad administrativa, Ministerio Público y policía judicial; así mismo se dio un importante realce a la defensa del trabajador-- por cuanto a la imposición de la multa.

Con la finalidad de adecuar el funcionamiento de la institución a los preceptos constitucionales, se expiden las -- Leyes Orgánicas del Ministerio Público en materia federal y -- común en los meses de agosto y septiembre de 1919. (15)

Durante la gestión presidencial del Licenciado Emilio Portes Gil, se expide la Ley Orgánica del Ministerio Públi-- co de 1929, en donde se manifiesta la concordancia entre esta-- Ley y los artículos 21 y 102 constitucionales.

Posteriormente, por lo que se refiere al Ministerio Público del Distrito Federal, éste fue regido durante dieci-- séis años, por la Ley Orgánica del Ministerio Público del Dis-- trito y Territorios Federales de 1954, hasta que el primero de enero de 1972 entra en vigor la Ley Orgánica de la Procuradu-- ría General de Justicia del Distrito y Territorios Federales,-- notándose el cambio de denominación, toda vez que además de --

(15) GONZALEZ BUSTAMANTE, Juan José. ob. cit. pág. 78.

contener disposiciones inherentes al ministerio Público, regula otras actividades tendientes a la procuración de justicia, tales como la actuación de la Policía Judicial, Servicios Periciales, etc. ; con la aparición de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal de 1977, son creadas tanto la oficialía mayor como la Visitaduría General, apreciándose en esta denominación, un resabio de añejas legislaciones, esta Ley es substituida por la Ley Orgánica de la -- Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal de 1984- y su Reglamento Interior de 1985, las cuáles aún en vigor, --- hacen especial señalamiento de los principios de jerarquía, in divisibilidad e independencía que rigen a dicha institución.

Por cuanto al ministerio público Federal se refiere, en fecha 29 de agosto de 1934 se expide la segunda Ley Orgánica del ministerio Público Federal, en la que se hace notar la función constitucional del Procurador General de la República, como consejero jurídico del Gobierno; La Ley Orgánica del Ministerio Público Federal, Reglamentaria del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del año de 1942, encomienda al ministerio Público, velar por el respeto de la Constitución, y la representación de la Federación en los juicios en que sea parte; En la Ley Orgánica del Ministerio Público Federal de 1955, le son señaladas como atribuciones al Procurador, el resolver en definitiva, respecto al no - ejercicio de la acción penal, desistimiento de la misma, formulación de conclusiones no acusatorias; es al 27 de diciembre -

de 1974, cuando es promulgada la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, obedeciendo tal denominación a la propuesta hecha desde 1971, por el Doctor Sergio García Ramírez, en ese entonces, Procurador General de Justicia del Distrito Federal; la anterior Ley es substituída por la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República de 1984 y su Reglamento de 1985, que son el resultado de la Consulta Nacional sobre Administración de Justicia y Seguridad Pública, realizada en el Distrito Federal y demás entidades federativas -- a principios de 1983, resumiéndose en dichos ordenamientos, la inquietud de la ciudadanía por cuanto a la normatividad de la institución Federal.

3.- CONCEPCION ACTUAL DEL MINISTERIO PUBLICO.

Habiendo señalado el Constituyente de Querétaro de 1917, como actividades fundamentales del ministerio Público, - la persecución de los delitos, realizando la función investigadora durante la cual asume la personalidad de autoridad administrativa; constituyéndose en parte en los procesos penales; - y como representante de la sociedad, vigilando y garantizando el principio de legalidad; tales actividades, que tradicionalmente han sido consideradas como fundamentales de la institución, han sido superadas con el transcurso del tiempo y es así como en la actualidad, se le ha dado un mayor realce a las actividades de interés social, siendo destacada su participación en la representación de los menores y de los incapaces, - en los juicios civiles y familiares, como se establece en el artículo 50. de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal; de igual forma el artículo 60. del ordenamiento en vigor antes referido, señala como atribución especial, realizar visitas a los Reclusorios Preventivos - recogiendo las quejas de las personas sujetas a proceso y tomando las medidas conducentes, reafirmando de esta manera la Institución del Ministerio Público, su calidad de protector de los derechos humanos; por otra parte como innovación en el proceso penal, promueve el aseguramiento precautorio de bienes para los efectos de la reparación del daño, estableciéndose dicha facultad, en el artículo 30. apartado C, fracción 1, del ordenamiento legal ya referido.

Por cuanto al **ministerio Público Federal**, debemos hacer referencia a la actuación de la institución, por una parte como representante de la Federación, en aquellos casos en que ésta funge como parte, como se desprende del contenido del artículo 2o. fracción I, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República vigente; y por otro lado, lo que podemos señalar como genuina representación social, tal y como se da en materia de amparo, donde se constituye en vigilante de la constitucionalidad y legalidad en los actos de autoridad, facultad que se estatuye en el artículo 3o. fracción I, de la mencionada Ley, y en la fracción III, del precepto y Ley antes citado, queda señalado el mismo carácter social, al especificar la vigilancia de la aplicación de la ley en los centros de detención, prisión o reclusión de reos federales, debiendo iniciar la averiguación previa en los casos de su competencia, ante la comisión de un ilícito y en caso contrario, ponerlos en conocimiento de la autoridad competente del fuero común; asimismo se establece la facultad de recibir quejas formuladas por los particulares, aún cuando estas no constituyen delitos del orden federal, constituyéndose el **Ministerio Público Federal** en estos casos, como orientador legal de la ciudadanía, a fin de prevenir o resolver problemas sociales.

Con lo antes expuesto, queda ratificada la adecuación histórica de la institución del **ministerio Público**, a las diferentes etapas por las que ha ascendido nuestro país; y en especial señalamiento de la superación constante de la Insti-

tución, tanto la del Distrito Federal, como en el fuero federal, lo son los exámenes de selección, como los cursos de formación profesional, a que han de sujetarse todas las personas-aspirantes a formar parte de las instituciones citadas, con -- lo cual se tiene una mejor base en la prestación de servicio - a la ciudadanía, por cuanto a la procuración de justicia se -- refiere.

C A P I T U L O II

ACTOS PREPARATORIOS DE LA ACCION PENAL.

Como una atribución inicial del ministerio Público, - al tener conocimiento de la existencia de una conducta reputada como delictuosa, inicia el despliegue de una serie de actividades, tendientes a obtener un vasto panorama de las circunstancias que enmarcan la conducta delictiva, que como tal, le es presentada a examen y consideración.

Paralelamente al estudio antes indicado, el Ministerio Público, realizará una búsqueda minuciosa de la persona o personas, cuya responsabilidad se haga presumible en cualquier grado de autoría, respecto a la conducta estimada delictiva.

La realización de las actividades mencionadas, ----- siempre estarán regidas por el afán de esclarecimiento de los hechos, para llegar de esta manera al conocimiento de la verdad histórica, lo que llevará al órgano investigador a una --- etapa conclusiva, donde asumirá la toma de una determinación-- ajustada a los lineamientos legalmente establecidos.

Tal determinación tomará alguna de las formas siguientes; Ejercicio de la acción penal, no ejercicio de la --- acción penal, o bien como punto intermedio, la llamada reserva, cuyas características en su oportunidad señalaremos.

**1.- FUNDAMENTACION LEGAL DE LAS ACTIVIDADES
DEL MINISTERIO PUBLICO.**

Dentro de las diferentes fases del procedimiento --- penal, encontramos la que se ha dado en llamar fase preproce-- sal y que comúnmente se conoce como averiguación previa, misma que es realizada por la institución del Ministerio Público, en su calidad de autoridad administrativa constitucionalmente -- designada, según puede establecerse de la lectura de los nume-- rales 16 y 21 de nuestro ordenamiento fundamental.

Por cuanto al artículo 16 constitucional, éste con-- tiene varias garantías esenciales del ciudadano, frente a los-- actos de autoridad de los Órganos estatales, señalando en su-- párrafo inicial que, "únicamente y previa existencia de un do-- cumento en que conste por escrito la orden de autoridad compe-- tente, solamente en tales casos se podrá perturbar la tranqui-- lidad de la persona, su familia, domicilio, papeles o posesio-- nes", y además tal orden siempre debiera justificarse bajo el - amparo de normas legales y vigentes, con una relación de ante-- cedentes que den cauce a la aplicación de tales normas.

En el párrafo segundo del precepto en cita se esta-- blece, "que el libramiento de toda orden de aprehensión o de-- tención hecha por la autoridad judicial, ha de obedecer a la - previa formulación de la denuncia, acusación, o querrela, res-- pecto a un hecho determinado, que se encuentre sancionado por-

la ley con pena corporal y además tal pronunciamiento deberá ser realizado bajo protesta de persona digna de fe, o bien deberá estar apoyada por otros datos que hagan probable la responsabilidad del inculpado; con la excepción de los casos de flagrancia, en los que cualquier persona podrá efectuar la detención del delincuente y sus cómplices.

Encontramos en el segundo párrafo del artículo 21 constitucional, el señalamiento de exclusividad que tiene el Ministerio Público y su subordinada la Policía Judicial, para la persecución de los delitos; de esta manera el mencionado precepto institucionaliza la función del Ministerio Público.

Nuestra constitución de 1917, mediante el artículo 73, fracción VI, base 5a. establece el ámbito de competencia del Ministerio Público en el Distrito Federal, señalando que dicha institución, estará a cargo de un Procurador General con residencia en la ciudad de México.

Es el artículo 102 de nuestra ley fundamental, el encargado de normar la actuación del Ministerio Público Federal, encomendándole la función persecutoria ante los tribunales, de todos los delitos de carácter federal, solicitando las órdenes de aprehensión contra los inculpados, buscando y presentando las pruebas que acrediten su responsabilidad; se le atribuye asimismo, la obligación de velar por la pronta y expedita administración de la justicia, recayendo la dirección de la institución en el Procurador General de la República,

quien tendrá la representación de la Federación en los asuntos en que ésta sea parte, teniendo también intervención en los negocios o asuntos en que participen diplomáticos o cónsules, de igual manera intervendrá en los problemas surgidos entre dos o más entidades federativas, o entre poderes de una misma entidad; y será el consejero jurídico del Gobierno Federal.

Queda así establecida la fundamentación constitucional, de las tareas que a su cargo tiene el ministerio Público, por lo que pasaremos a señalar las normas secundarias que determinan los lineamientos dentro de los cuales, habrán de desarrollarse las actividades de la institución que venimos analizando.

El Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal de 1931, precisa en su artículo 20., que corresponde al ministerio Público el ejercicio exclusivo de la acción penal, y como objeto de ésta, pedir la aplicación de las sanciones y la reparación del daño. Continuando con esta misma directriz, el Código Federal de Procedimientos Penales de 1934 en su artículo 10. fracción I, establece el procedimiento de la averiguación previa, a la consignación a los tribunales, y las diligencias legalmente necesarias para que el ministerio Público pueda resolver si ejercita o no la acción penal.

Tanto la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, como la Ley Orgánica de la Procuraduría General-

de Justicia del Distrito Federal, ambas de 1984, señalan en --
forma general las funciones que cada cual de dichas institucio-
nes, habrá de desempeñar en conjunto con las diversas entida--
des que las conforman, siendo el Reglamento de la Ley Orgánica
de la Procuraduría General de la República y el Reglamento -
Interior de la Procuraduría General de Justicia del Distrito -
Federal, ambos de 1985, los que en forma específica indican --
las actividades que ha de realizar cada una de las dependen---
cias, que de acuerdo a su respectivo organigrama integran a --
dichas instituciones.

2.- LA ACTIVIDAD INDAGATORIA.

Como ya hemos apuntado anteriormente, nuestra Constitución señala en su artículo 21 que, "la persecución de los -- delitos incumbe al ministerio público y a la Policía Judicial- la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél",- en este precepto encontramos dos puntos de sobrado interés, el primero referente al término denominado persecución, el cual - en nuestra opinión, abarca o más bien comprende el de averigua- ción, investigación, indagación, etc., ya que dichos términos- se encuentran estrechamente vinculados, en razón de perseguir- un mismo objetivo, que es el conocimiento de la verdad, sin -- embargo encontramos en los autores opiniones divergentes.

"Es importante destacar que la Constitución habla -- de persecución y no de investigación, que es un término equi- voco. Investigación es en un sentido, no sólo la búsqueda de - datos sino también su procesamiento y valoración por el propio sujeto investigador. En cambio, el término persecución, como - fue concebido por el Constituyente, quiere decir buscar infor- mación y datos sobre los delitos para probar la existencia de- éstos ante el órgano jurisdiccional." (16)

Al respecto reiteramos nuestro punto de vista, pues- si bien es cierto que constitucionalmente se habla de persecu- ción, también lo es que, ésta necesariamente implica como fun- damento, la realización de una averiguación, investigación, --

(16) ISLAS, Olga y RAMÍREZ Elpidio. El Sistema Procesal Penal en la Constitución. México D.F. Editorial Porrúa S.A. 1979. pag. 40.

indagación, etc., referente a un hecho determinado, recabando datos, seleccionando aquellos que se encuentren correlacionados entre sí, y por tanto más apegados a la realidad.

El segundo punto que atrae nuestra atención, es el que se refiere a la Policía Judicial, término con el cual se designa inicialmente a todas aquellas diligencias practicadas por el órgano investigador, en este caso el Ministerio Público, en la búsqueda de los elementos probatorios, sobre los hechos que están determinados por la ley como delitos.

"La Policía Judicial que tiene a su cargo la investigación de los delitos, debemos entenderla como una función pública. Función, del latín *functio*, es la acción o ejercicio de un empleo, facultad u oficio..." "... No se pretende en la reforma constitucional de 1917, establecer en México un nuevo órgano policiaco con la denominación de Policía Judicial, que viniera a sumarse a la ya larga serie de cuerpos policiacos -- que son un lastre para la investigación de los delitos, porque se obstaculizan entre sí, y que deben desaparecer para fundirse en una sola organización policiaca con unidad de control y mando." (17)

Observamos en la anterior transcripción, la acepción que se da al término Policía Judicial, entendiéndola como una actividad pública, más sin embargo, también se le da la connotación de entidad policiaca, y en este sentido es como se le comprende en la actualidad, considerándose a la Policía Judi-

(17) GONZALEZ BUSTAMANTE, Juan José. Op. cit. pág. 73

cial en el ámbito federal, como un "auxiliar directo" del Ministerio Público, diferenciándolo de otros auxiliares, según lo indica el artículo 140. fracción I, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, distinción que no realiza la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, ya que en su artículo 110. considera a la Policía Judicial al igual que a sus demás auxiliares.

Ahora bien, el Ministerio Público y su subordinada la Policía Judicial, teniendo encomendada la persecución de los delitos, para el inicio de tales actividades necesitan previamente, de la información de la existencia de una conducta presumiblemente delictuosa y es así como tal información se manifiesta con las características de una denuncia o bien una querrela.

En la denuncia encontramos una exposición de conocimientos realizada por cualquier persona, ante la autoridad encargada de la persecución de los delitos, enterándola de la comisión de un ilícito perseguible de oficio.

En tanto que en la querrela, además de la característica informativa que tiene la denuncia, se manifiesta la voluntad expresa de la persona afectada por la conducta delictiva, o bien de su legítimo representante, solicitando el castigo del presunto responsable.

Así pues, tenemos a la denuncia y a la querrela, como elemento necesario para el inicio del primer período del-

procedimiento, que conocemos como averiguación previa.

Cabe señalar, que las dos instituciones de información, pueden producirse ya sea oralmente o bien en forma escrita, siendo recomendable la oralidad, en razón de que así la autoridad investigadora tiene una mejor oportunidad de recabar directa e inmediatamente, los mayores datos posibles para realizar en forma idónea sus actividades; situación que no se da en la forma escrita, pues en muchas ocasiones se exponen los hechos de una manera muy escueta, o bien, se da realce a datos secundarios, restándoles importancia a aquellos de vital importancia en los hechos motivo de la investigación, y es entonces cuando el órgano encargado de ella, tiene que llamar al denunciante o querellante, a fin de profundizar o ampliar, aquellos aspectos que resultan de sumo interés para que el Ministerio Público lleve a cabo su cometido. De lo anterior se aprecia, el porqué es aconsejable que la denuncia o bien la querrela, sean formuladas en forma verbal ante el órgano investigador, ya que éste, como protector del orden jurídico afectado por el hecho delictuoso, cuenta por su misma naturaleza, con la técnica, objetividad e imparcialidad, para valorar, seleccionar y clasificar la información que le es suministrada.

A este respecto podemos decir, que actualmente el personal integrado en las diversas agencias del Ministerio Público en el Distrito Federal, es seleccionado primeramente a través de exámenes psicométricos, a fin de determinar su

aptitud mental y emocional para el desempeño de sus labores, y asimismo es objeto de exámenes de conocimientos en la materia-jurídica que habrá de manejar, inclusive para llegar a ocupar el cargo de oficial mecanógrafo, es indispensable ser pasante en la carrera de Derecho, lo que habla de la exigencia profesional que día a día, es necesaria en el órgano receptor de la información delictiva.

Por otra parte, tanto la denuncia como la querella contienen dos elementos fundamentales a saber, siendo uno, el o los delitos que se hacen del conocimiento del Ministerio Público, siendo el otro elemento, el señalamiento hecho en contra de la persona responsable del delito cometido, este señalamiento generalmente se hace en contra de una determinada persona o personas nominalmente ubicadas, pero como consecuencia del alto índice poblacional y al amparo del anonimato, es que han ido en aumento aquellos delitos que se investigan en contra de quien resulte responsable, y son éste tipo de conductas, las que, exigen un máximo esfuerzo del órgano investigador, a fin de evitar el que queden impunes.

Aún cuando las labores del Ministerio Público, son llevadas a cabo por éste, sin la intervención de ninguna otra autoridad, no por ello su actividad es realizada en forma caprichosa o arbitraria como señalan algunos autores, sino que su actuación se encuentra normada principalmente por la búsqueda de la verdad y este principio lo encontramos regulado por -

nuestros códigos de procedimientos penales, que señalan los --
pasos a seguir en la investigación de los delitos específica--
mente señalados.

"Las pruebas legales sólo es capaz de elaborarlas --
eficazmente el perito, el conocedor de su tarea. Consisten en--
como manejar los objetos del delito, en como localizar las --
huellas que el mismo deja a su paso hasta poder llegar al de--
lincuente, y en como manejar a personas y situaciones. Todo, -
en busca de la verdad." (18)

Existen ilícitos cuya investigación se integra en --
forma sencilla y rápida y como ejemplo tenemos la situación --
que se presenta con el delito de amenazas, en que el Minista--
rio Público se concentra en los interrogatorios exhaustivos, -
formulados tanto al denunciante, como al presunto responsable-
y a los testigos presenciales de los hechos; sobre este particu-
lar deseamos señalar, que es uno de los ilícitos de mayor --
incidencia y que anteriormente se daba en compañía del delito-
de injurias, hoy derogado, obedeciendo la frecuencia del deli-
to de amenazas, a la grave concentración humana obligada a --
vivir en espacios tan reducidos, lo que provoca las frecuentes
disputas entre los habitantes de las grandes ciudades.

Las especialidades periciales, siempre han de ir --
aparejadas al grado de evolución manifestada por la delincuen-
cia, pues de lo contrario al quedar a la zaga, no cumplirían -
adecuadamente su cometido. Afortunadamente las instituciones -

(18) CARRANCA y TRUJILLO, Raúl. Policia Judicial Cientifica,
Criminalia. Año XXXI, No. 8. México D.F. Academia Mexicana -
de Ciencias Penales. 1965. pág. 476.

encargadas de la preservación del orden social, siempre han --
mostrado su preocupación para contar en el momento preciso, --
con los especialistas calificados en la materia de que trate -
el ilícito motivo de la investigación.

Son la mayoría de los delitos, los que requieren --
para su investigación, de la intervención de una serie de per-
sonas, peritos en determinada materia, quienes se constituyen-
en auxiliares del Ministerio Público, el cual en este entorno-
y actuando como autoridad administrativa, coordinará los tra-
bajos de aquellos auxiliares que haya solicitado.

Es de acuerdo con la índole de la conducta delictiva
que se solicita la intervención de los auxiliares del órgano -
investigador, siendo así como en aquellos delitos que afectan
la integridad corporal de la persona, tales como, lesiones, --
homicidio, infanticidio, aborto, etc., el perito médico legis-
ta proporcionará al Ministerio Público, mediante certificado -
médico, una descripción detallada de las lesiones y el tipo --
de éstas, que hubiese apreciado en el sujeto examinado y de --
igual manera, dictaminará en su caso, respecto a las causas --
determinantes en la muerte de la persona ofendida; asimismo --
este tipo de ilícitos son materia de estudio para los peritos-
en criminalística, y en aquellos casos que se relacionen, in-
tervendrán los peritos químicos, en balística, etc., quienes--
con sus respectivos dictámenes aportan una mayor ilustración -
al órgano investigador, quien concentrará toda la información.

En aquellas conductas antisociales que afectan el patrimonio del ofendido, para su investigación es solicitada la colaboración de peritos valuadores, quienes examinando el objeto a la vista o mediante descripción testimonial del objeto, emitirán el avalúo correspondiente.

Son los peritos en materia de tránsito terrestre, los que son llamados con más frecuencia en auxilio del Ministerio Público, en virtud de ser el delito de, daño en propiedad ajena por tránsito de vehículos, el de mayor frecuencia en el área conurbada de la ciudad de México y demás ciudades densamente pobladas.

Existen otros delitos característicos de la vida ciudadana, como son, el abuso de confianza, fraude y falsificación de documentos, en cuya investigación se requerirá el auxilio de peritos contables, grafóscopos, etc., ilícitos en que el órgano investigador realizará la diligencia de fe de documentos, los cuales describirá detalladamente, agregando preferentemente a las actuaciones, el original del documento reseñado, y en el caso de que ello no fuese posible, anexará una fotocopia debidamente cotejada y certificada.

La investigación de algunos ilícitos obliga el traslado del Ministerio Público, hasta el lugar donde acaecieron los hechos, donde practicará una inspección ocular con una descripción minuciosa y detallada del lugar y de los objetos que en el mismo se encontrasen; y para mayor exactitud es de-

seable el tomar fotografías. Todo lo anterior lo hará constar el personal del Ministerio Público en el acta de averiguación previa, lo cual quedará asentado con la fe ministerial del personal actuante.

Con respecto a las personas que habrá de interrogar el órgano investigador, tenemos primeramente al denunciante o querellante, quien proporcionará los datos referentes a la conducta delictiva, sobre la cual versará la actividad del Ministerio Público, quién deberá corroborar la narración que sobre los hechos proporcione el ofendido, y esto nos lleva en segundo término hacia los testigos presenciales, cuyas versiones necesariamente deberán estar acordes y ajustadas a lo manifestado por el denunciante o querellante; contando con las versiones ya citadas, amén de otros elementos probatorios, el agente investigador se encontrará en mayor aptitud al tomar declaración al presunto responsable.

Todas las diligencias efectuadas por el Ministerio Público durante la averiguación previa, se hacen constar por escrito en el acta correspondiente, la que estará signada siempre por el agente del Ministerio Público y por el Oficial-Secretario, o por testigos de asistencia.

El acta no debe ser una simple relación escrita de hechos recogidos en la oficina investigadora, de delitos que obedezca a una rutina para el simple cumplimiento de una fórmula obligada legalmente; sino por el contrario, el producto de

una labor dinámica y técnico-legal en torno a los hechos y -- al probable autor de los mismos." (19)

Del examen de todos los datos recabados durante la -- averiguación previa, con relación a los hechos que hubiesen -- motivado la intervención del órgano investigador, éste necesari-- amente habrá de resolver si se encuentran o no, reunidos y -- satisfechos los requisitos exigidos por el artículo 16 Consti-- tucional, para proceder a ejercitar la acción penal o abstenerse de ello.

En relación al ejercicio de la acción penal, por el -- momento únicamente nos concretaremos al señalamiento de su -- existencia, para volver a ella más adelante, en virtud de ser la materia principal del presente estudio.

Por cuanto al No Ejercicio de la Acción Penal, diremos que esta resolución es asumida por el Ministerio Público, -- únicamente en forma excepcional en los casos siguientes: cuando hubiese sido otorgado perdón a favor del presunto responsable, por el ofendido o su representante legal; cuando no se -- haya acreditado la presunta responsabilidad del sujeto, que -- como tal hubiese sido señalado; o bien, cuando la conducta señalada como delictuosa, no reúna tales características.

En forma interna, al proponerse el no ejercicio de -- la acción penal, en lo que se refiere a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, es objeto de dictaminación por parte de la Dirección General Técnica Jurídica y de --

(19) COLIN SANCHEZ, Guillermo. Ob. cit. pág. 257

Supervisión, como lo indica el inciso a), fracción II, del artículo 19, comprendido en su Reglamento Interior, pero será el Procurador, quien resolverá sobre si procede o no tal resolución. En el medio Federal, tal atribución la tiene la Dirección Técnica Jurídica, según lo dispone la fracción I, del artículo 16, del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, siendo el titular de la institución, quien resolverá sobre su aprobación.

Es por tanto la determinación de no ejercicio de la acción penal, objeto de un severo análisis por parte de la autoridad investigadora, para resolver sobre su procedencia. Este acto del órgano investigador ha sido materia de crítica, indicando algunos autores, que al asumir tal determinación, el Ministerio Público está invadiendo funciones jurisdiccionales sin embargo, creemos errónea tal aseveración, ya que siendo el Ministerio Público el titular de la acción penal, es que fundamenta su determinación bajo el sistema de control ya enunciado, y con ello además, procura un mayor desahogo al órgano jurisdiccional en el trámite de los asuntos que le son remitidos.

Señala el maestro García Ramírez "... el llamado archivo, que en puridad constituye un sobreesimiento administrativo, al que nuestro Derecho califica también como resolución de no ejercicio de la acción penal." (20)

 (20) GARCIA RAMIREZ, Sergio. ob. cit. pág. 415.

Y no invade la esfera jurisdiccional el órgano investigador, puesto que aún cuando exista alguna excluyente de responsabilidad en favor del presunto responsable, tal caso será enviado al juzgador respectivo, para que resuelva lo conducente.

En lo que se refiere a lo que se denomina reserva, - es el estado que guardan aquellas averiguaciones previas, que no pueden llegar a un punto conclusivo, en razón de faltar -- elementos que completen su integración, o cuando ha sido imposible la identificación y ubicación material del presunto --- delincuente.

3.- LA ACTIVIDAD PERSECUTORIA.

Al acudir el Ministerio Público ante el órgano jurisdiccional, presentándole un asunto penal, a fin de que declare el derecho, es entonces cuando la función indagatoria deja de ser materia del ministerio Público, el cual pasa a convertirse de autoridad administrativa, en parte de la relación procesal - llevando consigo la exigencia de la sanción a un presunto responsable, por la comisión de un delito.

En este punto es donde se presenta la trilogía de la relación procesal, integrada por el órgano acusador o sea el - Ministerio Público, la defensa, y el órgano jurisdiccional, - quien habrá de dirimir la controversia.

" . . . Para ciertos campos del derecho, como en el - derecho penal, la pretensión punitiva sólo puede hacerse valer a través del proceso; en el derecho penal, el litigio comprende, por un lado la pretensión punitiva del estado que se ejerce a través de los órganos de acusación y, por otro lado, la - resistencia del procesado o de la defensa de éste." (21)

La defensa, como garantía individual para todos y -- cada uno de los ciudadanos, se encuentra dentro del marco de - nuestra Constitución, que en su artículo 20, señala "En todo - juicio del orden criminal, tendrá el acusado las siguientes -- garantías : . . IX. Se le oirá en defensa por sí o por persona de su confianza, o por ambos según su voluntad. En caso de-

(21) GOMEZ LARA, Cipriano. Teoría General del Proceso. México, D.F. Universidad Nacional Autónoma de México. 1981. pág. 19

no tener quién lo defienda, se le presentará lista de los defensores de oficio para que elija el que o los que le convengan. Si el acusado no quiere nombrar defensores, después de ser requerido para hacerlo, al rendir su declaración preparatoria, el juez le nombrará uno de oficio. El acusado podrá nombrar defensor desde el momento en que sea aprehendido, y tendrá derecho a que éste se halle presente en todos los actos del juicio; pero tendrá obligación de hacerlo comparecer cuantas veces se necesite, y ..."

De lo anterior puede expresarse, que la defensa debe considerarse como todo tipo de actividad realizada por el indiciado o por su abogado, encausada a la protección de sus intereses, durante el proceso instaurado en su contra por la representación social del Ministerio Público.

La defensa del procesado, deberá estar basada en la refutación de los hechos que el Ministerio Público le impute como de su realización, y para ello deberá contar con la completa información, garantía que el acusado tiene, bajo la tutela del artículo 20 Constitucional, que en su fracción III, establece, "que se le hará saber en audiencia pública, y dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su consignación a la justicia, el nombre de su acusador y la naturaleza y causa de la acusación, a fin de que conozca bien el hecho punible que se le atribuye y pueda contestar el cargo, rindiendo en este acto su declaración preparatoria; ", señala asimismo el artículo

lo citado, en su fracción VII, "le serán facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso". Con relación a la defensa, es conveniente indicar la importancia que dicha institución ha alcanzado durante la fase de averiguación previa, evitándose con ello, que el presunto responsable quede en estado de indefensión, lo cual reñiría -- por completo con el cometido del Ministerio Público, como --- restaurador del orden social.

Por tanto, la actividad persecutoria es la realizada por el Ministerio Público, desde el momento en que tiene conocimiento del hecho delictivo y que empieza con la fase procedimental de averiguación previa, donde recaba toda la información en torno a ese hecho, y a la participación que en el mismo tiene la persona señalada como responsable; actividad que - se continúa durante el proceso, al ejercitar la acción penal - en los casos en que se hayan reunido los elementos que establece el artículo 16 constitucional, pidiendo al órgano jurisdiccional, la aplicación de la sanción al indiciado.

4.- CONTENIDO Y FINALIDAD DE LAS ACTIVIDADES
DEL MINISTERIO PUBLICO.

Las actividades realizadas por el Ministerio Público durante el procedimiento penal, implican por un lado la investigación de una conducta con matices delictivos, fijando su quehacer en este punto, en la búsqueda de elementos que le permitan conformar esa conducta, en alguno de los tipos establecidos por la ley como delitos; por otra parte contienen la acumulación de datos y pruebas, que permitan ubicar y señalar a un sujeto determinado, como autor o partícipe, en los hechos motivo de la indagatoria.

Asimismo, una vez reunidos todos los elementos suficientes, que hagan razonable el proceder del representante social, éste presentará ante el juzgador, con la fundamentación legal correspondiente, los hechos de su competencia, solicitando la aplicación de la ley al caso concreto.

Tales actividades se encuentran orientadas a la preservación de la estabilidad de la sociedad, garantizando la libre actividad de sus componentes, solicitando el castigo del infractor de las normas legales, restituyendo en el goce de sus garantías a la persona ofendida por la conducta delictiva y buscando la reparación del daño causado por la actividad antisocial.

Es clara la manifestación que el maestro Rivera Sil-

va hace al respecto, "... el procedimiento penal intenta, --- con cierta reglamentación que quiere impedir la anarquía en la actuación, comprobar la existencia de los datos que la ley --- fija como condicionantes de la sanción, para poder dar vida, - en casos concretos, a las normas contenidas en el Derecho pe-- nal material y así hacer efectivas las formas de conducta que el propio Derecho penal señala como idóneas para la buena vida gregaria al través de las cuales se pugna por la feliz verificación de la personalidad humana." (22)

(22) RIVERA SILVA, Manuel. Ob. cit. pág. 49.

C A P I T U L O I I I
LA PRETENSION PUNITIVA DEL ESTADO.

Como ya lo hemos señalado anteriormente, cuando la --
institución del Ministerio Público ha realizado todas las dili-
gencias, conducentes a la comprobación de una conducta delicti-
va y la probable responsabilidad de una persona determinada, --
es al término de tales actividades, cuando la institución ya --
aludida, indefectiblemente tomará una determinación conclusiva
que puede ser: de no ejercicio de la acción penal, o bien, de-
ejercicio de la acción penal.

Al momento en que el Ministerio Público, toma la --
determinación de ejercitar la acción penal mediante el acto de
consignación, es entonces cuando está haciendo valer ante el --
órgano jurisdiccional, la pretensión punitiva que le ha sido --
delegada por el Estado, toda vez que, en su calidad de Repre--
sentante Social, solicitará la aplicación de la ley al caso --
concreto que ha sido ampliamente investigado.

Y es mediante la consignación, como el órgano inves-
tigador sale de la actividad indagatoria, para adentrarse en --
el campo del proceso, dentro del cual asumirá su calidad de --
parte.

1.- LA CONSIGNACION, SU CONCEPTO.

Etimológicamente la palabra consignación, proviene - del latín consignatio-onis, de cum, con y signare, señalar.

"La idea general en el campo jurídico ha sufrido -- por extensión diversas aplicaciones institucionales. En un sentido genuino significa la acción de consignar, es decir, de - señalar y determinar para su destino preciso, el efecto o dine- ro, que un deudor o comerciante envían en depósito a su acree- dor o consignatario, respectivamente." (23)

Con la finalidad de apreciar las diversas acepciones que tiene la consignación en el ámbito penal que nos ocupa, -- procederemos a la anotación de los puntos de vista y opinión, - que al respecto tienen algunos autores.

Para César Augusto Osorio y Nieto, "La consignación- es el acto del Ministerio Público de realización normalmente - ordinaria, que se efectúa una vez integrada la averiguación - y en virtud del cual se inicia el ejercicio de la acción penal poniendo a disposición del juez todo lo actuado en la menciona- da averiguación; así como las personas y cosas relacionadas -- con la averiguación previa, en su caso." (24)

Sergio García Ramírez, indica: "La jurisprudencia y - la doctrina dominante se orientan en el sentido de que el ejer- cicio de la acción penal, se inicia con el acto de consigna- - ción, que requiere la satisfacción previa de los requisitos --

(23) Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomo III, Editorial Biblio- gráfica. Argentina, Buenos Aires. 1955. pág. 1014.

(24) OSORIO Y NIETO, César Augusto. La Averiguación Previa. Editorial Porrúa S.A. México D.F. 1981. pág. 44.

marcados por el artículo 16 C., precepto que sin embargo, no habla de consignación ni de acción penal, sino sólo, en la porción que ahora nos interesa, de los supuestos de libramiento - de orden de aprehensión." (25)

Colín Sánchez expresa, "La consignación es el acto - procedimental, a través del cual el Ministerio Público ejercita la acción penal, poniendo a disposición del juez las diligencias o al indiciado, en su caso, iniciando con ello el proceso penal judicial." (26)

Por su parte, González Bustamante nos dice: "La promovilidad de la acción equivale a la persecución del delito y se establece cuando el órgano de acusación ocurre al órgano -- jurisdiccional y le pide que se avoque al conocimiento del --- caso; en el momento en que existe la conjunción entre el Ministerio Público y el Juez, podemos afirmar que existe el ejercicio de la acción penal." (27)

Olga Islas y Elpidio Ramírez, manifiestan; "La culminación de este período es el ejercicio de la acción penal, - o sea el acto por el cual se pone en movimiento al órgano jurisdiccional. El Ministerio Público pone a disposición del --- juez al detenido, así como el expediente integrado por la --- denuncia o la querrela, los indicios que haya recogido en el - lugar de los hechos y toda la información que hubiera recabado de los hechos." (28)

De las transcripciones realizadas podemos observar,-

(25) GARCIA RAMIREZ, Sergio. Ob. cit. pág. 415.

(26) COLIN SANCHEZ, Guillermo. Ob. cit. pág. 261.

(27) GONZALEZ BUSTAMANTE, Juan José. Ob. cit. pág. 44

(28) ISLAS, Olga y RAMIREZ, Elpidio. Ob. cit. pág. 54.

que para algunos autores, la consignación es el acto del Ministerio Público, a través del cual, éste ejercita la acción penal; en tanto que otros, únicamente hacen mención de ejercicio de la acción penal, sin hacer alusión a la consignación. Y bien pareciera que tanto una como la otra, consignación y ejercicio de la acción penal, fuesen lo mismo; sin embargo, creemos que son dos cosas distintas, aún cuando complementarias y encaminadas hacia una misma finalidad. Y para una mayor claridad, nos permitimos hacer unas breves consideraciones.

En el campo penal, de acuerdo al principio oficial que impera en nuestro medio, el ejercicio de la acción penal queda en manos del órgano público estatal, en este caso el Ministerio Público, encargado de la persecución de los delitos. Ahora bien, dicha actividad estatal referente al ejercicio de la acción penal, se encuentra regido en México por el principio de legalidad, que es aquel que señala, que se procederá a dicho ejercicio en cuanto se satisfagan los requisitos establecidos por la ley, y que en nuestro caso quedan enmarcados por el artículo 16 Constitucional.

Continuando la idea, nos dice González Bustamante: "acción, de agere obrar, en su acepción gramatical, significa toda actividad o movimiento que se encamina a determinado fin. En su sentido jurídico, acción es la manera de poner en marcha el ejercicio de un derecho. Por lo mismo, la acción debe entenderse en un sentido esencialmente dinámico; es el derecho de -

obrar, y está constituido por el acto o conjunto de actos, por los cuales se recurre al poder jurídico para obtener que le -- preste fuerza y autoridad al derecho." (29)

En base en lo antes expuesto, podríamos decir que -- la consignación es el acto en el cual se plasma la acción -- penal, presentándose como exigencia punitiva ante el juzgador; y atendiendo a una más amplia definición, manifestamos que la -- consignación es: el acto representativo del ejercicio de la -- acción penal, mediante el cual el Ministerio Público pone a -- disposición del Juez, las diligencias, cosas y personas rela-- cionadas con la averiguación previa, como cumplimiento de la -- comprobación del cuerpo del delito y presunta responsabilidad, en la conducta delictiva investigada.

2.- LA CONSIGNACION, CONCLUSION DE LA ACTIVIDAD INDAGATORIA.

Como punto de culminación de la actividad indagatoria, la institución del Ministerio Público se pronuncia con el acto de consignación, el cual contiene en resumen, todas y -- cada una de las diligencias llevadas a cabo durante el período procedimental de averiguación previa.

Dicho pronunciamiento de consignación, contiene por una parte, la certeza comprobada de una conducta delictiva, lo que doctrinariamente se conoce como comprobación del cuerpo -- del delito y por otra parte, contiene la comprobación de la -- probable responsabilidad de aquella persona que hubiese tenido cualquier grado de participación en la conducta delictuosa.

El Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, señala en su artículo 122, "El cuerpo del delito se -- tendrá por comprobado cuando se acredite la existencia de los -- elementos que integran la descripción de la conducta o hecho -- delictuoso, según lo determina la ley penal. Se atenderá para -- ello, en su caso, a las reglas especiales que para dicho efec -- to previene este código." En el mismo sentido se pronuncia el -- Código Federal de Procedimientos Penales, en el párrafo segun -- do del artículo 168.

Atendiendo a los preceptos antes aludidos, es que el Ministerio Público, desde el primer momento en que tiene noti-

cia del delito, deberá sujetarse a ir enmarcando, uno a uno, - los datos o indicios que recabe durante la averiguación, hasta completar el cuadro de la figura delictiva, en los hechos que hayan motivado su intervención. Lo anterior nos lleva a señalar que una cosa es el delito en si mismo, y otra cosa es ---- comprobar el cuerpo del delito.

En relación al tema, nos señala González Bustamante: "El cuerpo del delito en el procedimiento penal, está constituido por el conjunto de elementos físicos, materiales, que se contienen en la definición." (30)

Tenemos así entonces, que existen dos formas para la comprobación del cuerpo del delito: una forma genérica, que -- consiste en la adecuación de los elementos que arroje la investigación, a la definición del tipo legal establecido; y la forma especial, que es señalada por nuestros Códigos de Procedimientos Penales, para determinados delitos, y que podríamos resumir en delitos patrimoniales, tales como, el robo, abuso de confianza y fraude; y delitos contra la vida y la integridad corporal, que son, homicidio, infanticidio, aborto, lesiones.

Por cuanto a la comprobación de la probable responsabilidad, como parte esencial de la consignación, el Código -- Federal de Procedimientos Penales, en el párrafo tercero del artículo 168 establece que: "La presunta responsabilidad del inculcado se tendrá por comprobada cuando, de los medios proba

(30) GONZALEZ BUSTAMANTE, Juan José. Ob. cit., pág. 159.

torias existentes, se deduzca su participación en la conducta o hechos constitutivos del delito demostrado."

La comprobación de la probable responsabilidad, es -- por tanto, el cúmulo de pruebas recabadas por el Ministerio -- Público, que le hacen formular racionalmente, la imputación -- directa a una persona o personas, como participantes en cual-- quier grado de autoría en el ilícito investigado.

El artículo 130. del Código Penal vigente, abarca en una forma por demás completa, los grados de responsabilidad -- que se pueden presentar en la realización de cualquier, tipo de conducta delictiva, al señalar que; "Son responsables del deli--
tos:

- I. Los que acuerdan o preparen su realización;
- II. Los que lo realicen por sí;
- III. Los que lo realicen conjuntamente;
- IV. Los que lo lleven a cabo sirviéndose de otro;
- V. Los que determinen intencionalmente a otro a cometerlo.
- VI. Los que intencionalmente presten ayuda o auxilien a -- otro a cometerlo.
- VII. Los que con posterioridad a su ejecución auxilien al -- delincuente, en cumplimiento de una promesa anterior al delito; y
- VIII. Los que intervengan con otros en su comisión aunque no conste quién de ellos produjo el resultado."

Referente a la consignación, el maestro García Ramírez expone; "En consecuencia, dos deben ser los supuestos de la consignación: cuerpo del delito y probable responsabilidad. En estos términos, por demás está decir que resulta imposible hablar de ejercicio de la acción penal en rigor, si el M.P. -- omite la designación del delito o el señalamiento del delin--- ciente." (31)

Continuando con el punto que venimos tratando, señala García Ramírez: "Por último, agreguemos que, en caso de duda, el M.P. deberá consignar, en fuerza del principio in dubio pro societate, que norma la actividad del órgano persecutorio, a diferencia del principio in dubio pro reo, que conviene a la actuación del órgano jurisdiccional." (32)

Disentimos del punto de vista precedente, en virtud de que siendo el Ministerio Público, una institución técnicamente especializada en la investigación de los delitos, al -- formular sin la convicción suficiente una consignación, demerita con ello su característica de institución especializada; aunado a ello que iría en contra de su principio de institución de buena fe.

Es por ello que al consignar el Ministerio Público sus diligencias ante el juez correspondiente, solicitando su -- intervención, debe tener la certeza de que tal pedimento se -- encuentra bien fundamentado con los suficientes elementos de -- convencimiento.

(31) GARCIA RAMIREZ, Sergio. Ob. cit. pág. 416.

(32) GARCIA RAMIREZ, Sergio. Ob. cit. pág. 418.

Para finalizar el presente apartado, debemos decir - que al realizarse una consignación; ésta puede hacerse teniendo detenido al presunto responsable del ilícito, o bien puede formularse sin tener persona detenida, caso en el cual se soli citaré al juez correspondiente, el libramiento de orden de --- aprehensión, o de comparecencia, según el caso de que se trate, implicando una mayor trascendencia, la primera de las situa--- ciones expuestas, por resolverse en forma más directa, sobre - la libertad de la persona implicada.

3.- FUNDAMENTACION LEGAL DE LA CONSIGNACION.

En cuanto a las disposiciones legales que fundamentan la consignación y que se encuentran contenidas en la legislación que nos rige, los invocaremos en el orden siguiente: - constitucionales, sustantivos, adjetivos, institucionales y - reglamentarios.

Del orden constitucional, el artículo 14o. en razón de referirse a la restricción de la libertad, cumpliendo los - requisitos de previo juicio y delitos señalados por la ley.

El artículo 16o., en virtud de señalar los requisitos que habrán de satisfacerse para el ejercicio de la acción penal.

El artículo 21o. que indica la atribución del Ministerio Público y la Policía Judicial, como perseguidores del - delito.

Del orden sustantivo, se invocarán aquellos artículos del Código Penal que prevean la conducta delictiva y aquellos que contengan la sanción, aplicables al caso en particular de que se trate.

Hasta aquí, la fundamentación será tanto para las - consignaciones realizadas por el Ministerio Público del Distrito Federal, como para el Ministerio Público Federal, y a continuación nos avocaremos a la fundamentación que debe hacerse en materia del fuero común, para posteriormente volver al fuero - federal.

En materia del fuero común y atendiendo al orden ya señalado, del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, iniciaremos con el artículo 10. , que señala el -- ámbito de competencia de los tribunales penales del Distrito - Federal, ante quienes consignará el Ministerio Público del fue ro común.

El artículo 20. que reafirma la exclusividad del Mi nisterio Público, para ejercitar la acción penal.

El artículo 30., referente a la fundamentación de - las actividades del Ministerio Público, durante la averigua--- ción previa.

El artículo 100. se citará, en los casos de compe-- tencia de Juzgados de Paz.

Del orden institucional, citaremos de la Ley Orgáni ca de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal el artículo 10., que fundamenta las atribuciones de la institu ción, como dependencia del Poder Ejecutivo Federal, en la que - se integran el Ministerio Público del Distrito Federal y sus - auxiliares.

El artículo 20., que indica las atribuciones de la - institución del Ministerio Público en su carácter de represen-- tante social, como persecutor de los delitos del orden común.

El artículo 30. apartado A fracción III, que señala las actividades para la comprobación del cuerpo del delito y - la probable responsabilidad de quienes en ellas hubiesen inter

venido y fundamentar en su caso el ejercicio de la acción --- penal.

El artículo 3o. apartado B fracciones II y IV, señalando la fracción II, el ejercicio de la acción penal y solicitud de orden de aprehensión o de comparecencia; en tanto que - la fracción IV, alude a la puesta a disposición de las personas detenidas, ante la autoridad judicial.

Del orden reglamentario, se citará el artículo 17o.- fracción I, que se refiere a la Dirección de Consignaciones, - como la dependencia de la institución, que tiene a su cargo en especialidad, el ejercicio de la acción penal ante los tribunales competentes, por los delitos del orden común. Tal disposición contenida en el citado artículo del Reglamento Interior - de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Finalizado el aspecto normativo de las consignaciones realizadas por el Ministerio Público del fuero común, proseguiremos con las del fuero federal, mismas que como ya señalamos tienen fundamento constitucional, en los numerales, 14o. 16o. y 21o., ya glosados con anterioridad y que en obvio de -- ello, nos abstenemos de repetir. Igualmente nos conducimos con relación a las disposiciones del orden sustantivo, para continuar con los preceptos del orden adjetivo, y señalaremos del - Código Federal de Procedimientos Penales, el artículo 1o. fracción I, que señala el procedimiento de averiguación previa, a la consignación a los tribunales y las diligencias legalmente-

necesarias para que el Ministerio Público, resuelva sobre ejercer o no la acción penal.

El artículo 3o. fracción II, que indica lo referente al ejercicio de la acción penal.

Indistintamente y según el caso, se mencionarán los artículos 6o., 7o., 8o., o 9o., para la fijación de la competencia del juzgado ante quien se consigne.

El artículo 134o., que señala el momento en que habrá de efectuarse la consignación.

El artículo 168o., que contiene lo referente a la comprobación del cuerpo del delito y presunta responsabilidad.

Del orden institucional, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, se citará como fundamento de la consignación, el artículo 1o., que hace el señalamiento de la institución, como dependencia en la que se integran el Ministerio Público Federal y sus órganos auxiliares.

El artículo 2o. fracción V, que señala como atribución del Ministerio Público Federal, la persecución de los delitos del orden federal.

Del orden reglamentario, se citará el artículo 18o.-fracción IV, del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, que señala como competencia de la Dirección de Averiguaciones Previas, el ejercicio de la acción penal.

Así, concluimos el estudio referente a la normatividad legal de la consignación.

4.- FINALIDAD Y FORMA DE LA CONSIGNACION.

Teniendo el Ministerio Público el deber de realizar en forma integral, la función que le ha sido señalada por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, queda por tanto, bajo su completa responsabilidad el ejercer o no la acción penal, conforme a las pruebas recabadas durante la averiguación previa, período en que tal resolución la emite en su carácter de autoridad.

Habiendo llegado a la decisión de ejercitar la acción penal mediante la consignación, el Ministerio Público dará cumplimiento a la finalidad que, como institución pública le dio origen, o sea el restablecimiento del orden social, quebrantado por la conducta antisocial.

En cuanto a las formalidades que deben observarse en la realización de la consignación, normativamente no existe ninguna disposición al respecto, y en ello concuerdan las opiniones de los autores avocados a tal estudio, de las que citaremos la opinión de Carlos Franco Sodi.

"Formalidad, en el sentido de solemnidad especial, ninguna. Ni la Constitución, ni las leyes orgánicas correspondientes, ni los Códigos de Procedimientos Penales señalan requisitos especiales, solemnidades o formas expresas a que deba ajustarse el Ministerio Público invariablemente y cuya inobservancia tuviera como resultado, por ejemplo, la nulidad de la consignación." (33)

Es conveniente señalar la similitud de lo que en la época de la Colonia, se tuvo como pliego de acusación del Promotor, con lo que hoy se conoce como pliego de consignación; similitud que apreciamos en el estudio realizado por el maestro Piña y Palacios, en relación al pliego de acusación formulado por el Fiscal adscrito al Santo Oficio, en el proceso seguido al cura Don José Ma. Morales, cuyos lineamientos son los mismos que aquellos del fuero común, como lo señala el insigne maestro.

"Analizando así el pliego de acusación del Promotor-Fiscal, su estructura es la siguiente:

- I. Formulación formal de acusación.
- II. Fundamento de los hechos de la acusación.
- III. Aplicación de la prueba a los hechos.
- IV. Delitos que tales hechos constituyan.
- V. Imputación directa del delito al responsable.
- VI. Proposición concreta de las penas que deban -- aplicarse al delincuente.
- VII. Petición al Juez." (34)

A continuación expondremos la estructura del pliego de consignación, que de hace tiempo ha tomado características de naturalización en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, y cuyo formato impreso o "machote" es de uso común, aunque no obligatorio, y en base a su estructura, analizaremos la forma en que se formula una consignación.

(34) PIÑA Y PALACIOS, Javier. Op. cit. pág. 26

En primer lugar se mencionarán como datos de ubicación: el número de averiguación previa; el delito mérito de la consignación; agencia o mesa de trámite que la realiza; número de consignación; señalamiento si se hace con o sin detenido.

En segundo lugar se señalará: al Juez a quien se -- remite la consignación, y el número de fojas que contiene la -- averiguación previa que la motiva.

En tercer lugar se manifestará: la existencia de elementos para ejercitar la acción penal, citando el nombre del -- o de los presuntos responsables y el delito o delitos que se -- les imputan.

En cuarto lugar se citarán: los artículos del Código Penal, que por un lado prevean y por el otro sancionen, el o -- los delitos que se imputan.

En quinto lugar se hará: una narración sintetizada -- de los hechos que hubiesen originado la averiguación previa.

En sexto lugar se citarán: los artículos del Código de Procedimientos Penales, aplicable al caso de que se trate, -- mediante los cuales se haya acreditado el cuerpo del delito -- y los elementos de certeza que hubieran conducido a ello.

En séptimo lugar se mencionarán: los elementos de -- convicción que hayan servido para comprobar la presunta responsabilidad del indiciado.

En octavo lugar, se citará: la fundamentación legal -- que da base a la consignación, ya desglosada en el apartado --

precedente de este trabajo, hacia el cual remitimos, (supra -- 52).

En noveno lugar se ratificará: en forma nominativa al o a los presuntos responsables, el ejercicio de la acción penal en su contra, por el o los delitos imputados.

En décimo lugar se indicará al juez, en el caso de que exista algún detenido, el lugar donde queda a su disposición; asimismo se procederá respecto a las cosas u objetos relacionados con la averiguación previa.

En décimo primer lugar, en el caso de que no exista detenido, se solicitará al juez, se sirva dictar orden de aprehensión o de comparecencia, en contra del o de los presuntos responsables, según lo amerite el ilícito en que hubiesen incurrido.

Finalmente se asentará: lugar y fecha; nombre y -- firma del funcionario responsable de la consignación.

Para concluir quisieramos manifestar que, independientemente de que se haya logrado un avance en la especialización en las actividades que llevan a cabo las distintas Procuradurías de Justicia; sería recomendable que los Agentes del Ministerio Público que integran esas instituciones, fuesen rotados en las distintas areas que las conforman, a fin de que en un momento dado pudiesen desempeñarse eficientemente en -- cualquiera de las adscripciones a que fuesen asignados.

C A P I T U L O IV.

LA CONSIGNACION, COMO PRIMER ACTO PROCESAL ANTE EL ORGANOS JURISDICCIONAL.

Al ejercitar la acción penal a través de la consignación, el Ministerio Público con dicho pronunciamiento, señala la conclusión de la actividad indagatoria y al mismo tiempo marca el inicio del proceso, elevando su pedimento ante el órgano jurisdiccional, de que se sancione a una persona como presunto responsable de la comisión de un delito.

Es mediante la consignación, como el órgano jurisdiccional se introduce en el conocimiento de los hechos, que el Ministerio Público ha investigado en forma exhaustiva, concluyendo que son lesivos al normal desarrollo de la vida en sociedad.

De este modo encontramos que aparece otra de las actividades que tiene el Estado, referente a la aplicación de la ley al caso concreto, o sea la función jurisdiccional, encomendada a un tercero imparcial que resolverá la controversia de las partes, en este caso el Ministerio Público y el presunto responsable de la conducta ilícita.

La consignación se convierte por tanto en el punto de coincidencia del Ministerio Público, órgano jurisdiccional, y presunto responsable, asesorado por su defensor; y es de acuerdo a la consignación, como fijarán sus posiciones las partes en el proceso.

1.- ACTO PROCESAL, CONCEPTO.

En una forma general, el acto procesal queda enmarcado como un acto jurídico, estimado éste, como acontecimiento o suceso que produce consecuencias reguladas por la normatividad del derecho, deseadas por el sujeto que realiza la conducta respectiva.

Vincenzo Manzini define a los actos procesales como: "las manifestaciones concretas de la actividad propiamente procesal, y precisamente las manifestaciones o declaraciones de voluntad, o las atestaciones de verdad, recibidas por un sujeto de la relación procesal o por un auxiliar suyo relativas al contenido principal formal, ... del proceso, a las que la ley asigna relevancia jurídica sobre el desarrollo, sobre la modificación o sobre la extinción de la relación procesal." (35)

Eugenio Florian señala: "Dentro del proceso penal -- encontramos una serie de actos realizados por los que, con diferente función cada uno, intervienen en él. Son actos jurídicos en cuanto regulados por el derecho y en cuanto productores de consecuencias jurídicas; son procesales porque se realizan en el proceso y sirven directa o indirectamente a los fines inmediatos del mismo. ... El concepto de acto (jurídico) procesal penal no existe por sí, sino que se encuadra en la categoría de los actos jurídicos, aunque tienen una fisonomía propia y son por ello regulados por normas procesales penales." (36)

(35) MANZINI, Vincenzo, Tratado de Derecho Procesal Penal, tomo III. Buenos Aires, Argentina. Ediciones Jurídicas Europa-América. 1952. pág. 5.

(36) FLORIAN, Eugenio. Elementos de Derecho Procesal Penal. Barcelona, España. Librería Bosch. 1934. pág. 108.

Para Alcalá-Zamora y Levene (hijo),: "Por actos procesales deben entenderse las manifestaciones de voluntad -o si se quiere salir al paso de alguna fundada objeción, las exteriorizaciones de conducta- relativas al desenvolvimiento del proceso, sea cual fuere el sujeto en él interviniente de que provengan." (37)

"Actos procesales, especie de actos jurídicos realizados para la constitución, conservación, desarrollo, modificación o definición de una relación procesal." (38)

Como podemos observar en las diferentes acepciones - que se han citado, no existe unanimidad en cuanto a lo que debe entenderse por acto procesal, mas sin embargo, encontramos que en esencia todos lo comprenden como un acto jurídico, y a partir de ahí surgen las disgregaciones conceptuales; ahora -- bien, entendiendo genéricamente a todo proceso como una concatenación de actos, el proceso penal es la suma de todos ellos, siendo el acto procesal por tanto, la unidad de que se compone el proceso.

"La palabra proceso es de uso relativamente moderno, pues antes se usaba la de juicio, que tiene su origen en el -- derecho romano y viene de iudicare, declarar el derecho. El -- término proceso es más amplio, porque comprende todos los actos que realizan las partes y el juez, cualquiera sea la causa que los origine, en tanto que el juicio supone una controversia, es decir, una especie dentro del género." (39)

(37) MORENO, Artemio. El Procedimiento Penal y los Actos Procesales. Revista Jurídica Argentina, La Ley. Tomo 45. Buenos-Aires, Argentina, Editorial La Ley. 1947. pág 849.

(38) DE PINA, Rafael. Diccionario de Derecho. México D.F. Editorial Porrúa S.A. 1975. pág. 48

(39) MORENO, Artemio. Op. cit. pág 847.

El criterio predominante para que un acto jurídico - sea considerado como procesal, es el que señala que necesariamente dicho acto debe realizarse dentro del proceso; aún cuando existen actos jurídicos que no se realizan dentro del proceso, pero que pueden producir consecuencias jurídicas en el mismo.

De lo expuesto en este apartado podemos establecer - que en el proceso penal los actos procesales tienen su origen en los sujetos de la relación procesal, y en razón a ello, los podemos clasificar en: actos del juez, actos del Ministerio -- Público, actos de la defensa, que corresponden a los actos de los sujetos principales del proceso; asimismo tenemos los actos procesales emanados de los auxiliares y terceros.

"El acto procesal es, en substancia, un acaecimiento en el mundo de la realidad y debe por ello manifestarse con -- determinados elementos, por así decirlo, tangibles, cuales son a) modo; b) lugar; c) tiempo." (40)

(40) FLORIAN, Eugenio. Ob. cit., pág. 112.

2.- ORGANOS JURISDICCIONAL, CONCEPTO.

Para la conceptualización de los vocablos, órgano -- jurisdiccional, encontramos que dicho término se encuentra formado por la palabra griega organon, y una derivación de jurisdicción, ius, derecho, y dicere, decir, declarar, proclamar.

Por cuanto a la palabra órgano, en ella apreciamos -- la contundente influencia de la Teoría Organicista, cuyo representante Herbert Spencer para explicar la naturaleza de las -- sociedades, señala la similitud de existencia de éstas, con -- las de todos los organismos vivientes, ya que en ambos existe -- una interdependencia de las partes hacia el todo.

Acosta Romero expresa que: "los entes colectivos, pa -- ra expresar su voluntad social, necesitan tener órganos de re -- presentación y administración, que son los que ejercitan los -- derechos y obligaciones, inherentes a aquéllos." (41)

Por su parte Serra Rojas nos dice que: "el Estado -- necesita, al igual que todas las asociaciones encaminadas a la consecución de sus fines comunes, una serie de órganos que --- obren en su nombre y sustenten y ejecuten la voluntad colectiva. El concepto de órgano es metafórico; la palabra órgano es -- tomada del orden biológico que supone en el Estado una reali -- dad orgánica viva; en sentido social, el órgano es una institu -- ción que sirve para alumbrar y mantener perenne la voluntad -- del Estado; el Estado es una persona jurídica, que no puede --

(41) ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, México D.F. Editorial Porrúa. 1981. pág. 45.

concebirse ni existir sin órganos que lo hagan funcionar. Un órgano es una esfera de competencia, una posibilidad jurídica" (42)

El calificativo de jurisdiccional, es consecuencia de la actividad desempeñada por el órgano representativo del Estado, en el quehacer del conocimiento y decisión, por cuanto a la controversia suscitada entre las partes del proceso, y -- que en el proceso penal son el órgano acusador y el presunto responsable.

Florian nos aporta su punto de vista, diciendo que: "La jurisdicción penal es función soberana que el Estado ejerce por medio de personas físicas, las cuáles en cuanto órganos del Estado, toman el nombre de jueces." (43)

Por su parte Carnelutti señala que: "La jurisdicción es una potestad que pertenece al juez y no al Estado; el juez es desde luego un órgano del Estado, pero la jurisdicción es un poder del órgano, no del Estado ... ella pertenece, pues, -- desde luego al juez porque es órgano del Estado; pero esto -- quiere decir que la relación orgánica del juez con el Estado -- constituye el título de la pertenencia o, más precisamente, -- su legitimación." (44)

Encontramos en las definiciones enunciadas, que se reconoce a la jurisdicción como una atribución del juez, considerado éste, como órgano representativo del Estado conforme a la división de poderes, y que en nuestra Constitución tiene su

(42) SERRA ROJAS, Andrés. Ciencia Política. México, D.F. Editorial Porrúa S.A. 1981. pág. 544.

(43) FLORIAN, Eugenio. Ob. cit. pág. 147.

(44) CARNELUTTI, Francesco. Derecho Procesal Civil y Penal. Tomo II. Buenos Aires, Argentina. Ediciones Jurídicas Europa-América. 1971. Pág. 63.

fundamento en el artículo 21o. al establecer que: "La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial", así corresponde al juez, decir si efectivamente se ha violado la norma establecida por la ley, y si la persona acusada es responsable de esa conducta, señalar la pena correspondiente.

Explica al respecto Niceto Alcalá-Zamora y Castillo: "al derecho constitucional pertenece la jurisdicción tan sólo desde el punto de vista estático, es decir, como emanación o atributo de la soberanía del Estado, o sea como manifestación de los poderes o funciones que le incumben, pero en modo alguno cuando se le considera en actitud dinámica, ya que entonces, dada la correlatividad entre jurisdicción y proceso, el segundo es el campo donde se lleva a cabo la primera." (45)

En el presente estudio empleamos el término órgano jurisdiccional, en razón de que por su amplitud abarca a aquellos juzgadores, que se encuentran formados por una o por varias personas.

Conforme a nuestro sistema jurídico, podemos clasificar al órgano jurisdiccional, en común y particular, siendo el primero, quien conoce de aquellos delitos que no quedan comprendidos dentro de una jurisdicción particular; en tanto que el segundo es el que conoce de determinados delitos, de acuerdo a la calidad del acusado, naturaleza especial de delito o condiciones especiales del lugar en que se ejecutó (fuero federal o militar).

(45) ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, Niceto. Notas relativas al concepto de jurisdicción. Madrid, España, Revista de Derecho Procesal Iberoamericana. 1972. pág. 478.

**3.- LA CONSIGNACION,
PRIMER ACTO PROCESAL DEL ORGANO INVESTIGADOR,
ANTE EL ORGANO JURISDICCIONAL.**

En el segundo de sus significados, el acto de consignación realizado por el órgano investigador ante el órgano jurisdiccional, señala el inicio del proceso, convirtiéndose así la consignación, en el enlace de los sujetos de la relación -- procesal, y es a partir de ese acto del Ministerio Público, -- como se inician las actividades que dentro del proceso van a -- desarrollar, el órgano acusador representado por el Ministerio Público, el presunto responsable, asesorado por la defensa, y -- el órgano jurisdiccional.

Como ha sido oportunamente señalado, al resolver --- ejercitar la acción penal mediante la consignación, el Ministerio Público, deberá fundamentar razonadamente dicho pronunciamiento, con los elementos de convicción que hubiese recabado -- durante el periodo de averiguación previa, evitando el formular consignaciones aventuradas, que no estén respaldadas con -- los suficientes elementos de convencimiento; es decir, que al -- realizar cualquier consignación, la representación social del -- Ministerio Público, debe hacer valer su calidad de institu-- ción técnicamente especializada en la investigación de los de -- litos, toda vez que su actividad se encuentra respaldada por -- nuestros códigos de procedimientos, y es así como el artículo -- 286 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Fede

ral establece que: "Las diligencias practicadas por el Ministerio Público y por la Policía Judicial tendrán valor probatorio pleno, siempre que se ajusten a las reglas relativas de este código". Por su parte el Código Federal de Procedimientos Penales, en su artículo 145o. establece que: "Las diligencias de policía judicial y las practicadas por los tribunales del orden común que pasen al conocimiento de los federales, no se repetirán por éstos para que tengan validez, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 440."

Igualmente el acto de consignación entraña el conocimiento previo por parte del órgano acusador, de ante que órgano jurisdiccional deberá promover la incoación del proceso y en relación a ello, principiaremos por señalar que el Ministerio Público Federal se encargará de consignar los ilícitos de su competencia, ante los jueces federales, que reciben el nombre de Jueces de Distrito y que tienen a su cargo el conocimiento de los delitos federales, que se encuentran enmarcados por el artículo 41o. de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y son: los previstos en las leyes federales y en los tratados internacionales; los señalados en los artículos 2o., 3o., 4o., y 5o. del Código Penal; los oficiales o comunes cometidos en el extranjero por los agentes diplomáticos, personal oficial de las legaciones de la República y cónsules mexicanos; los cometidos en las embajadas y legaciones extranjeras; aquéllos en que la Federación sea sujeto pasivo; los --

cometidos por un funcionario o empleado federal y los cometidos en contra de los antes citados, en ambos casos, siempre y cuando sean cometidos en ejercicio de sus funciones; los perpetrados con motivo del funcionamiento de un servicio público -- federal, aunque dicho servicio esté descentralizado o concesionado; los perpetrados en contra del funcionamiento de un servicio público federal o en menoscabo de los bienes afectados a la satisfacción de dicho servicio, aunque éste se encuentre -- descentralizado o concesionado; todos los delitos que ataquen, dificulten o imposibiliten el ejercicio de alguna atribución o facultad reservada a la Federación; y los señalados en el artículo 389 del Código Penal, cuando se prometa o se proporcione un trabajo en dependencia, organismo descentralizado o empresa de participación estatal del Gobierno Federal.

En cuanto al Ministerio Público del fuero común, éste consignará los hechos de su competencia (que por exclusión son los no federales) ya sea ante Juzgado de Paz o ante Juez Penal, según el caso en particular; el Juez de Paz, en materia penal conocerá del procedimiento sumario de aquellos delitos que tengan como sanción apercibimiento, caución de no ofender, multa, independientemente de su monto, o prisión cuyo máximo sea de dos años, según lo establece el párrafo primero del artículo 100. del Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal; el Juez Penal está encargado de conocer de los procedimientos ordinarios y sumarios, de los delitos sancionados -- con pena mayor, conforme al párrafo segundo del artículo ante-

riormente citado.

Con la apertura del proceso por parte del Ministerio Público, se da principio al desenvolvimiento de las actividades de las otras partes, siendo el órgano jurisdiccional, --- quien se pronuncia en primer lugar, mediante uno de los autos fundamentales del proceso y que se conoce como auto de radicación, auto de inicio, o auto "cabeza de proceso", respecto del que no se pueden señalar requisitos formales, pero el cual --- debe contener los siguientes elementos: lugar, fecha y hora exacta en que se recibió la consignación; orden de radicación del asunto, registrándose en el libro de gobierno; orden de -- que se dé aviso al Superior; orden de que se dé intervención - al Ministerio Público adscrito, para que proceda conforme a -- sus atribuciones; en caso de que haya detenido, orden de que - le sea tomada su declaración preparatoria, facilitándole su -- defenaa conforme a lo establecido por el artículo 20 Constitucional, e informándole sobre como obtener su libertad provisioⁿal, en caso procedente; orden para que se practiquen las diliⁿgencias necesarias para establecer si está o no comprobado el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad. En el supuesto de que no exista detenido, quedarán asentados los elementos referidos, excepción hecha de la declaración preparatoria y noⁿ tificación de la defenaa; finalmente contendrá el nombre, designación, firma del juez y del secretario que autoriza.

Hasta aquí hemos apreciado la actividad desplegada - por el órgano acusador y el órgano jurisdiccional, como pronunⁿ

nunciamento del primero, el acto de consignación, y en cuanto al segundo, mediante el auto de radicación; y podría pensarse como señalan algunos autores, que ante la actividad de los órganos del Estado, el presunto responsable quedaría en desventaja, más sin embargo, creemos al igual que otros autores, que tales temores están infundados, ya que tanto el titular de la jurisdicción como el de la acusación, tienen funciones específicas y diferentes durante el proceso, y además las actividades del órgano de acusación y las del órgano de la jurisdicción, se encuentran animadas principalmente por la búsqueda de la realidad de los hechos que han motivado su participación, y de ninguna manera les impulsa ánimo alguno en particular, en contra del presunto responsable.

De igual importancia a los actos de las partes ya -- aludidas, es la actividad correspondiente al presunto responsable, quien se manifestará en el proceso mediante su declaración preparatoria, en la que previo conocimiento de los hechos que le son imputados por el órgano acusador; del nombre del denunciante o querellante que ha puesto en marcha el procedimiento; de las personas que como testigos actúan en su contra; y con la garantía del nombramiento de su defensor; en base en ello, es que manifestará su versión respecto a los hechos de que se le acusa; y en el caso de que sea procedente, solicitará su -- libertad provisional, respecto de lo cual será informado e -- instruido por el órgano jurisdiccional, a fin de obtenerla; -- en cuanto al derecho a su defensa, el presunto responsable lo-

encuentra tutelado bajo el amparo del artículo 20o. Constitucional fracción III, e igualmente regulado por los artículos - 290o. y 154o.; el primero del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, y el segundo correspondiente al Código Federal de Procedimientos Penales.

4.- LA CONSIGNACION, SU TRASCENDENCIA COMO ACTO PROCESAL PENAL.

Una vez efectuada la consignación por parte del Ministerio Público, se suceden uno a uno los actos procesales de las partes, iniciándose la instrucción del proceso, con el auto de radicación, que es el primer acto procesal del órgano jurisdiccional.

Al recibir la consignación, el órgano jurisdiccional una vez dictado el auto de radicación, iniciará el conocimiento de los hechos que le son presentados y en el caso de que le sea puesta a su disposición una persona detenida como presunta responsable, de inmediato se avocará al análisis de los hechos y las circunstancias en que se sucedieron; las características particulares del presunto responsable; las pruebas presentadas por el órgano acusador y los objetos y cosas relacionadas con el hecho.

En el caso que venimos tratando, cuando existe persona detenida, el órgano jurisdiccional se ve compelido a actuar con mayor celeridad, en razón de encontrarse de por medio la libertad de una persona; y es dentro del término de setenta y dos horas, cuando el órgano jurisdiccional deberá resolver en cuanto a la libertad de la persona detenida; tal resolución se manifestará como: auto de formal prisión; auto de sujeción a proceso; auto de libertad absoluta, o auto de libertad por falta de elementos.

Es el artículo 190. Constitucional, el que nos señala los elementos del auto de formal prisión: "Ninguna detención podrá exceder del término de tres días, sin que se justifique con un auto de formal prisión, en el que se expresará: - el delito que se impute al acusado; los elementos que constituyen aquél; lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, y los datos que arroje la averiguación previa, los que deben ser bastantes para comprobar el cuerpo del delito y hacer probable la responsabilidad del acusado."

En cuanto a dicha resolución, nos dice el maestro -- García Ramírez: "... el auto de formal prisión es la resolución jurisdiccional, dictada dentro de las setenta y dos horas de que el imputado queda a disposición del juzgador, en que se fijan los hechos materia del proceso, estimándose acreditado -- plenamente el cuerpo del delito y establecida la probable responsabilidad del inculcado." (46)

Con el auto de formal prisión, el órgano jurisdiccional da por comprobados el cuerpo del delito y la probable responsabilidad, precisando la materia sobre la que versará el -- proceso y justificando con ello, la prisión preventiva del -- imputado.

Rivera Silva señala que el auto de formal prisión, - consta de cinco puntos resolutivos: "1.- La orden de que se -- decreta la formal prisión, especificándose contra quién y por -- que delito; 2.- Orden de que se identifique por los medios -- legales al procesado; 3.- Orden de que se solicite informe de -

anteriores ingresos; 4.- Orden de que se expidan las boletas - y copias de ley; 5.- Orden de que se notifique la resolución - al procesado, haciéndole saber el derecho que tiene para apelar." (47)

Otra resolución del órgano jurisdiccional, es el --- auto de sujeción a proceso, emitido cuando no se puede restringir la libertad del procesado, en razón de que el delito imputado amerita sanción alternativa; dicho auto produce los mismos efectos que el auto de formal prisión, salvo el de la restricción de la libertad ya invocado.

El órgano jurisdiccional, puede pronunciarse asimismo con auto de libertad absoluta, en los casos en que se establece: que no existe conducta delictiva; ausencia de participación del inculcado, en el delito que se le imputa; excluyentes de responsabilidad; o causa de extinción de la acción punitiva.

En este sentido el maestro García Ramírez señala: -- "Desde luego, procede dictar auto de libertad absoluta, con -- efectos de sobreseimiento, conclusivos del proceso, cuando en este momento de la secuela procesal se acredita algún extremo que desvirtúa la pretensión punitiva que mediante la acción se hace valer." (48)

Por último, dentro del término señalado, el órgano - jurisdiccional puede resolver conforme al auto de libertad por falta de elementos para instaurar el proceso, en razón de no -

 (47) RIVERA SILVA, Manuel. Ob. cit. pág. 166

(48) GARCIA RAMIREZ, Sergio. Ob. cit. pág. 445.

haberse comprobado ya sea la presunta responsabilidad o el cuerpo del delito.

En lo que se refiere a las consignaciones, que sin detenido reciba el órgano jurisdiccional; una vez formulado el auto de radicación, procederá al estudio de los hechos que le han sido remitidos por el órgano acusador, y en el caso de encontrar los elementos suficientes, instaurará el proceso, y a fin de asegurar la presencia del imputado, procederá, previa solicitud del Ministerio Público, al libramiento de la orden de aprehensión u orden de comparecencia, según sea procedente.

Respecto a la orden de aprehensión, ésta implica el cumplimiento de los requisitos señalados por el artículo 16 -- constitucional y que se resumen en : la existencia de una denuncia o querrela; que la denuncia o querrela, versan sobre un delito sancionado con pena corporal; que esa denuncia o querrela, estén apoyadas bajo protesta de persona digna de fe, o -- por otros datos que hagan probable la responsabilidad del inculgado; que el Ministerio Público haga el pedimento de esa -- orden.

Tocante a la orden de comparecencia, ésta será emitida por el órgano jurisdiccional, a petición del Ministerio Público una vez satisfechos los requisitos, y solo en los casos -- en que el delito imputado amerite una pena leve, o sea que se encuentre sancionado con apercibimiento, caución de no ofender, multa, independientemente de su monto, o pena alternativa.

Es así, como hemos expuesto la trascendencia de la -
consignación como acto procesal penal, y en el cual se decide-
generalmente respecto a uno de los derechos naturales del hom-
bre, como lo es su libertad. Derecho humano que merece toda la
atención del Ministerio Público, en cuanto que las actividades
realizadas por éste, deben estar orientadas a la búsqueda de -
la verdad, en los hechos que le son sometidos a investigación.
Y conforme a su calidad de institución especializada en tales-
menesteras, en base a ello es que el Ministerio Público debe -
pronunciarse en el ejercicio de la acción penal, mediante la -
consignación, únicamente en aquellos casos en que dicho pronun-
ciamiento se encuentre debidamente fundado, con los suficien-
tes elementos de convicción.

C O N C L U S I O N E S

I.- Como una manifestación de la soberanía del pueblo, éste ha participado en la normatividad de una de sus instituciones, como lo es el Ministerio Público, mediante la Consulta Nacional sobre Administración de Justicia y Seguridad -- Pública.

II.- Aún cuando el Ministerio Público y la Policía -- Judicial, constitucionalmente tienen en exclusividad la persecución de los delitos, ésta no puede quedar a su completo arbitrio, sino que debe sujetarse su actuación a lo establecido -- por las normas secundarias.

III.- Como institución especializada en la investigación de los delitos, el Ministerio Público se encuentra obligado a la constante capacitación de su personal, a fin de cumplir eficientemente, con sus funciones de órgano receptor de -- la información delictiva.

IV.- Si bien es cierto que nuestra Constitución no -- habla de investigación, ni de indagación, sino de persecución de los delitos, es innegable que para llevar a cabo ésta, deben instrumentarse primordialmente aquéllas.

V.- Para quedar demostrada la efectividad del órgano investigador, éste debe ubicar indubitadamente al presunto -- responsable, en aquellos ilícitos en que se hubiese desconocido la identidad de su autor, al ser formulada la denuncia o -- querrela.

VI.- El Ministerio Público no debe ajustar sus atribuciones decisorias, a los dictámenes de sus auxiliares; por el contrario, únicamente se servirá de ellos, para ampliar sus conocimientos respecto a los hechos sometidos a investigación.

VII.- Consideramos que el ejercicio de la acción penal corresponde originariamente a la sociedad, y es mediante el Ministerio Público, como concretiza su voluntad cuando es vulnerada su estabilidad.

VIII.- Afirmamos que la consignación y el ejercicio de la acción penal, son dos entidades distintas aunque complementarias, siendo la consignación el acto representativo del ejercicio de la acción penal, a través del cual el Ministerio Público motiva la intervención del órgano jurisdiccional.

IX.- Independientemente de que el ejercicio de la acción penal, mediante la consignación, tenga por objeto pedir al juez la aplicación de la sanción al imputado, el órgano acusador deberá también solicitar la reparación del daño.

X.- Nos pronunciamos en contra del principio que señala, "en caso de duda el Ministerio Público deberá consignar", pues de actuar conforme a dicho principio, el órgano acusador demerita su razón de ser, una institución especializada en la investigación de los delitos.

XI.- Consideramos que la consignación, como acto de autoridad que es, debe fundamentarse de acuerdo a los preceptos constitucionales, sustantivos, adjetivos, institucionales-

y reglamentarios, contenidos en nuestra legislación vigente, - y debe estar basada en la certeza comprobada de una conducta delictiva y una presunta responsabilidad.

XII.- Aún cuando no existe regulación preceptiva, en cuanto a la forma de la consignación, ésta debe contener estructuralmente los elementos siguientes: formulación de acusación; fundamentación de la acusación; aplicación de la prueba a los hechos; delito que tal hecho constituye; imputación directa al presunto responsable; propuesta de la pena que debe aplicarse al imputado; petición al juez.

XIII.- Se ha estimado al auto de radicación como el primer acto procesal, sin embargo creemos que tal adjetivo -- corresponde a la consignación, ya que aquel es consecuencia de ésta, al vincularse por su conducto los tres sujetos de la relación procesal.

XIV.- El Ministerio Público no puede consignar ante cualquier órgano jurisdiccional, sino ante aquél que es competente, tomando en cuenta la materia del delito y la calidad -- del imputado.

XV.- Al presentar el Ministerio Público una consignación con detenido ante el órgano jurisdiccional, obliga a -- éste a resolver indefectiblemente en el término de setenta y -- dos horas, respecto a la libertad del imputado.

B I B L I O G R A F I A

ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho -- Administrativo. México, D.F. Editorial Porrúa S.A. 1981.

ALCALA-ZAMORA Y CASTILLO, Niceto. Notas relativas al concepto de jurisdicción. Madrid, España. Revista de Derecho - Procesal Iberoamericana . 1972.

CARNELUTTI Francesco. Derecho Procesal Civil y Penal. Tomo II. Buenos Aires, Argentina. Ediciones Jurídicas Europa-América. 1971.

COLIN SANCHEZ, Guillermo. Derecho Mexicano de Procedimientos Penales. México, D.F. Editorial Porrúa S.A. 1981.

DE PINA, Rafael. Diccionario de Derecho. México D.F. Editorial Porrúa S.A. 1975.

ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA. Tomo III. Buenos Aires, Argentina. Editorial Bibliográfica. 1955.

FLORIAN, Eugenio. Elementos de Derecho Procesal Penal. Barcelona, España. Librería Bosch. 1934.

FRANCO SODI, Carlos. El Procedimiento Penal Mexicano. México, D.F. Editorial Porrúa S.A. 1946.

GARCIA RAMIREZ, Sergio. Derecho Procesal Penal. México D.F. Editorial Porrúa S.A. 1983.

GOMEZ LARA, Cipriano. Teoría General del Proceso. -- México D.F. Universidad Nacional Autónoma de México. 1981.

GONZALEZ BUSTAMANTE, Juan José. Principios de Derecho Procesal Penal Mexicano. México D.F. Editorial Porrúa S.A. 1975.

ISLAS, Olga y RAMIREZ, Elpidio. El Sistema Procesal Penal en la Constitución. México D.F. Editorial Porrúa S.A. -- 1979.

MANZINI, Vincenzo. Tratado de Derecho Procesal Penal. Tomo III. Buenos Aires, Argentina. Ediciones Jurídicas Europa-América. 1952.

MORENO, Artemio. El Procedimiento Penal y los Actos Procesales. Revista Jurídica Argentina, La Ley. Buenos Aires, Argentina. Editorial La Ley. 1947.

OSORIO Y NIETO, César Augusto. La Averiguación Previa. México D.F. Editorial Porrúa S.A. 1981.

PALACIOS MEJIA, Hugo. Teoría del Estado. Bogotá, Colombia. Editorial Temis, Librería. 1980.

PIÑA Y PALACIOS, Javier. Origen del Ministerio Público en México. Revista Mexicana de Justicia No. 1, Volumen II, Enero-Marzo 1967. México D.F. Procuraduría General de la República. 1967.

RECASENS SICHES, Luis. Vida Humana, Sociedad y Derecho. México D.F. Fondo de Cultura Económica. 1939.

RIVERA SILVA, Manuel. El Procedimiento Penal. México D.F. Editorial Porrúa S.A. 1970.

SERRA ROJAS, Andrés. Ciencia Política. México D.F. - Editorial Porrúa S.A. 1981.

L E G I S L A C I O N

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Colección Porrúa. Leyes y Códigos de México. Octagésima - segunda edición. México D.F. Editorial Porrúa S.A. 1987.

Código Penal para el Distrito Federal. Colección Porrúa. Leyes y Códigos de México. Cuadragésima segunda edición. México D.F. Editorial Porrúa S.A. 1986.

Códigos de Procedimientos Penales. (Leyes Orgánicas y Reglamentos Internos de las Procuradurías General de la República y de Justicia del Distrito Federal y disposiciones complementarias). Trigésima sexta edición. México D.F. Editorial-Porrúa S.A. 1987.