

314



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE
MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

CAMPUS ARAGÓN

ILEGALIDAD DE LA NOTIFICACIÓN EN EL
PROCEDIMIENTO QUE RESUELVE EL NO
EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL
EMITIDO POR EL MINISTERIO PÚBLICO

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:

IRENE MORA HERNÁNDEZ

ASESORES:

LIC. ABARCA MORENO JORGE LUIS
LIC. CABRERA MARTINEZ JOSE EDUARDO
LIC. DURAN ALVARADO MARÍA GUADALUPE

276221

MÉXICO

2000



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

**DESDE EL FONDO DE MI CORAZON
MIL GRACIAS**

A DIOS, POR PERMITIRME HABER LLEGADO HASTA AQUI, CON LA FORTALEZA PARA CONTINUAR CON MIS IDEALES.

A MIS PADRES, A QUIENES AMO Y RESPETO, EN PRIMER LUGAR POR HABERME DADO LA VIDA Y POR HABER HECHO DE ELLA, UN CUMULO DE FELICIDAD.

A MI MADRE, POR DARME SU INCONDICIONAL APOYO, POR TODOS SUS SACRIFICIOS Y MORTIFICACIONES, POR SU INCANSABLE LUCHA EN ARAS DE ALLEGARME DE TODO CUANTO HE NECESITADO, POR ESTAR CONMIGO EN LOS BUENOS Y MALOS MOMENTOS, POR ESTAR SIEMPRE A MI LADO, GRACIAS POR CONFIAR EN MI.

A MI PADRE, POR SU INMENSA PACIENCIA Y CARIÑO, POR SU CONFIANZA, POR INCULCARMEL OS PRINCIPIOS DE LA HONESTIDAD Y LEALTAD, DE LA DEDICACION Y HONRADEZ, DE LA SUPERACION Y RESPONSABILIDAD QUE LO CARACTERIZAN, GRACIAS POR SER MI EJEMPLO A SEGUIR.

A MI HERMANO EDDY, POR HABERME IMPULSADO A ESTA HERMOSA PROFESION, POR QUE DONDE DIOS QUIERA QUE ESTE, ESTOY SEGURA DE QUE ME ILUMINARA POR EL BUEN CAMINO.

A MIS QUERIDOS FAMILIARES Y AMIGOS.

**ESPERO PODER RECOMPENSAR CON ESTO,
UN POCO DE LO MUCHO QUE HE RECIBIDO DE USTEDES.**

**ILEGALIDAD DE LA NOTIFICACION EN EL PROCEDIMIENTO QUE
RESUELVE EL NO EJERCICIO DE LA ACCION PENAL EMITIDO POR
EL MINISTERIO PUBLICO**

INTRODUCCIÓN.....1

CAPITULO PRIMERO

“NOCIONES GENERALES DE LA AVERIGUACION PREVIA”

1.1. Concepto de Averiguación Previa.....5

1.1.2. Naturaleza jurídica de la Averiguación Previa..... 11

1.2. Determinaciones que concluyen con la Averiguación previa..... 15

1.2.1. Ejercicio de la acción penal con detenido y sin detenido.....23

1.2.2. No ejercicio de la acción penal.....37

CAPITULO SEGUNDO

**“PROCEDIMIENTO PARA RESOLVER EL NO EJERCICIO DE LA
ACCION PENAL”**

1. Requisitos que debe cumplir el Ministerio Público para proponer el
no ejercicio de la acción penal.....45

2. Notificación de la propuesta del no ejercicio de la acción penal y sus
efectos.....51

2.3. Inconformidad de la determinación del no ejercicio de la acción penal.....	57
2.3.1. Autoridades que resuelven la inconformidad del no ejercicio de la acción penal.....	59
2.4. Autoridades revisoras de la propuesta del no ejercicio de la acción penal.....	62
2.4.1. Autoridades que resuelven el no ejercicio de la acción penal.....	66

CAPITULO TERCERO

“ILEGALIDAD DE LA NOTIFICACION DE LA RESOLUCION DEL NO EJERCICIO DE LA ACCION PENAL”

3.1. Principio de legalidad que rige la actuación del Ministerio Público.....	70
3.2. Ubicación de los acuerdos en la jerarquía de las leyes.....	76
3.3. Aplicación de la supletoriedad de las leyes en la integración de la averiguación previa.....	81
3.3.1. Las notificaciones contempladas en el Código de Procedimientos Penales en el Distrito Federal vigente.....	84

CAPITULO CUARTO

“PROPUESTA PARA ERRADICAR LA ILEGALIDAD DE LA NOTIFICACION DEL NO EJERCICIO DE LA ACCION PENAL”

4.1. Adición al Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal respecto a la notificación del no ejercicio de la acción penal.....	90
---	----

1.2.Adición a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y al Reglamento de la misma inherente al nombramiento de responsable de agencia.....	95
1.3.Adición al Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal respecto a las atribuciones del responsable de agencia en cuanto al no ejercicio de la acción penal.....	101
1.4.Modificación al Acuerdo A/003/99 emitido por el Procurador General de Justicia del Distrito Federal respecto a la resolución del no ejercicio de la acción penal.....	107
CONCLUSIONES.....	115
BIBLIOGRAFÍA.....	118

INTRODUCCIÓN

Cada vez que en nuestro país se busca la optimización de los sistemas de procuración de justicia, a fin de hacer ésta más oportuna, expedita y eficiente, se deben tomar acciones concretas que permitan que aquellas personas que han sido víctimas de algún delito alcancen lo que debe ser el objetivo primordial del sistema penal "la impartición de justicia".

En el presente trabajo se pretende hacer notar la importancia que tienen las disposiciones que mediante el Acuerdo A/00399 emitió el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, respecto al no ejercicio de la acción penal y resaltar la forma en que la víctima del delito ha quedado al margen de la justicia, como la gran olvidada del sistema.

Para ello, mostraremos la instancia que vincula las demandas de justicia de la cual es titular el Agente del Ministerio Público, quien por disposición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es el facultado para la persecución e investigación de los delitos, es decir se hará referencia a la naturaleza de averiguación previa y su naturaleza jurídica.

Se destacan además, las determinaciones que concluyen con la averiguación previa, haciendo un estudio general del ejercicio de la acción penal y de la abstención de la misma, profundizando en esta última, en virtud de que es imprescindible que, el Ministerio Público con estricto apego a la legalidad y certeza jurídica, se abstenga de ejercitar la acción penal en los casos puestos en que no se satisfagan los requisitos que señala nuestra Carta Magna y las disposiciones legales aplicables.

Dejando asentados también, los requisitos que deben cumplir aquellos agentes del Ministerio Público que habiendo integrado una averiguación previa, decidan concluirla proponiendo el no ejercicio de la acción penal, con la obligación de dar al denunciante, querellante u ofendido, la oportunidad para que, en su caso, aporte mayores elementos de prueba y de ser posible, se desahoguen las diligencias necesarias para estar en posibilidad de consignar.

Cabe resaltar además, que en el mencionado Acuerdo se presentan anomalías en la notificación del no ejercicio de la acción penal, así como en la notificación de la inconformidad de esta determinación, puesto que dicha notificación se encuentra sustentada en el Código de Procedimientos Penales, mismo que prevé las notificaciones que son aplicables a nivel del poder judicial.

Así mismo, es indispensable señalar y corregir, las deficiencias estructurales en la organización de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, puesto que no es congruente que una resolución administrativa que se encuentra dentro del último nivel en la pirámide jurídica, como lo es un Acuerdo, haga modificaciones a las formas de denominar a las diversas Unidades Administrativas que integran a la referida Procuraduría y se omita a su vez las correspondientes reformas a los diversos ordenamientos que les sean aplicables, en este caso a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y a su Reglamento.

De ahí, que el objetivo principal de este trabajo, sea mostrar las deficiencias substanciales que provocan dichas deficiencias, mismas que han

minado el nivel profesional no sólo de aquel que firma y expide el Acuerdo, sino también de todos aquellos que forman parte de esa Institución.

Por lo que conducen a realizar, una propuesta de reformas al marco jurídico aplicable, con la finalidad de reestructurar orgánica y funcionalmente esa instancia a la que toda la población recurre con la esperanza de que se le haga justicia.

CAPITULO PRIMERO

NOCIONES GENERALES DE LA AVERIGUACION PREVIA

1.1. CONCEPTO DE AVERIGUACION PREVIA

Ningún ordenamiento legal da un concepto de averiguación previa, sin embargo, los doctrinarios han expuesto sus ideas al respecto.

Pero antes de exponer las ideas de los ilustres profesores en la materia, debe hacer mención del significado de las palabras que conforman este concepto, y en razón de ello, se encuentra la palabra Averiguación, que es “ la acción y efecto de averiguar, misma que proviene del latín *ad*, a y *verificare* de *verum* verdadero y *facere* de hacer, lo que en un orden lógico significa indagar la verdad hasta conseguir descubrirla ”¹ la palabra previo o previa que deviene del prefijo latín *pre*, que significa antes de. Si se conjuntaran los significados de ambas palabras podría entenderse en forma no técnica, como la acción y efecto de buscar la verdad, antes de así poder determinarlo.

Ahora bien, de entre los autores que definen la averiguación previa, existe el criterio de Barrita López Fernando² para quien la denominación de Averiguación Previa es arbitraria y delimitada, ello en razón de que cuando el agente del Ministerio Público Investigador acuerda iniciar una averiguación previa, lo hace en el entendimiento de iniciar una serie de actos indagatorios en torno a ciertos hechos, a cierto evento sucedido, que integra toda una averiguación y no solamente previa, sino también posterior a la resolución

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS. Diccionario Jurídico Mexicano. Editorial Porrúa S.A. de C.V. y UNAM, México, 1995, p. 299.

ARRITA LOPEZ, Fernando A. Averiguación Previa, 4ª Edición, Editorial Porrúa S.A. de C.V., México, 1997. p.p. 19-21.

constitucional de sujetar preventivamente a proceso a la persona indiciada de haber realizado el evento delictivo.

Por su parte, Colín Sánchez refiere que la averiguación Previa, es la etapa procedimental dentro de la cual se prepara el ejercicio de la acción penal, además de ser la "...etapa procedimental en la que el Estado por conducto del Procurador y de los Agentes del Ministerio Público, en ejercicio de la facultad de Policía Judicial, practica las diligencias necesarias que le permitan estar en aptitud de ejercitar en su caso, la acción penal, para cuyos fines, deben estar acreditados los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad." ³

Se advierte, que del concepto antes mencionado, no es exclusiva del Ministerio Público, la facultad de recibir denuncias, máxime que la Policía Judicial del Distrito Federal, lo podrá hacer en el caso de que la denuncia no pueda ser formulada directamente ante el Ministerio Público, atento a lo dispuesto en el artículo 274 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, que a la letra dice: " Cuando la policía judicial tenga conocimiento de la comisión de un delito que se persiga de oficio, sólo cuando por las circunstancias del caso, la denuncia no puede ser formulada directamente ante el Ministerio Público, levantará un acta, de la cual informará inmediatamente al Ministerio Público ... " además se observa que en dicho concepto no ha sido tomada en cuenta la reforma respecto al cuerpo del delito.

COLIN SANCHEZ, Guillermo. Derecho Mexicano de Procedimientos Penales. 17ª. Edición, Editorial Porrúa S.A. de C.V., México, 1998. p.p. 307, 11-312.

Otra de las ideas que al respecto se exponen, es la del maestro García Ramírez Sergio⁴ quien la define como un periodo del procedimiento penal; además de ser una función que se lleva a cabo única y exclusivamente por el Ministerio Público, ya que ninguna otra esta facultada para llevar a cabo actos de averiguación de delitos; sin que haya impedimento de que otra autoridad realice diligencias administrativas, conducentes a acreditar ante el Ministerio Público las denuncias de las que tiene conocimiento.

En el Diccionario de Derecho Procesal Penal de Marco Antonio Díaz de León⁵ se define la Averiguación Previa, como la etapa procedimental en la cual la autoridad persecutora realiza actividades tendientes a reunir los presupuestos y requisitos de procedibilidad necesarios para ejercitar la acción penal.

Al respecto, Hernández Pliego⁶ refiere que la averiguación previa es la etapa también denominada sumaria o instructora en el procedimiento penal y en la cual el Ministerio Público prepara el ejercicio de la acción penal, practicando las diligencias necesarias para estar en posibilidad de determinar con los elementos reunidos, esta en aptitud de solicitar al Juez competente su intervención, a fin de que con apego a la ley resuelva sobre la existencia del delito y la responsabilidad de su autor y en su caso imponga las sanciones correspondientes.

GARCIA RAMIREZ, Sergio. El Sistema Penal Mexicano. 3a. Edición, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1993, p.p. 107-108.

DIAZ DE LEON, Marco Antonio. Diccionario de Derecho Procesal Penal. 3ª. Edición, Editorial Porrúa S.A. de C.V., México 1997, p.p. 255-256.

HERNANDEZ PLIEGO, Julio A. El Programa de Derecho Procesal Penal. Editorial Porrúa S.A. de C.V., México 1995, p.p. 85-86.

Silva Silva, Jorge Alberto ⁷ indica que la Averiguación Previa se inicia con una resolución de apertura de la misma, para lo cual es indispensable cumplir con las condiciones de procedibilidad.

La resolución de apertura de la Averiguación Previa también es conocida como auto de ad inquirendum, que significa providencia por la cual se ordenan averiguaciones; pero además le han atribuido infinidad de denominaciones y a continuación se citan algunas.

Diversas acepciones del periodo de averiguación previa y sus autores

) Instrucción Administrativa	García Ramírez
) Preparación de la acción	Rivera Silva
) Preproceso	González Bustamante
) Fase indagatoria	Briseño Sierra
) Procedimiento Preparatorio Gubernativo	Alcalá Zamora

El vocablo es utilizado en su forma más general y ordinaria, en referencia a la esfera procesal penal.

El artículo 1º del Código Federal de Procedimientos Penales, al establecer los distintos periodos del procedimiento penal, señala en su sección I el de la averiguación previa, que comprende las diligencias necesarias para que el Ministerio Público pueda determinarse en orden al ejercicio de la acción penal.

⁷ SILVA SILVA, Jorge Alberto. Derecho Procesal Penal. Editorial Harla, México 1995. p.p. 250.

Como se ha podido observar, no existe unificación en cuanto al criterio para definir la averiguación previa, como también hay discrepancia para ubicarla; tal es el caso de que algunos doctrinarios refieren que tal etapa se prolonga hasta que la autoridad judicial resuelva si ha lugar o no ha la sujeción al proceso, situación con la esta de acuerdo el profesor Barrita López, quien refiere que la Averiguación Previa debe durar hasta el último momento, ya que el Ministerio Público como órgano facultado por la Carta Suprema, debe mantener su actividad persecutoria a través de todo el procedimiento, hasta antes de la formulación de conclusiones.

El momento de la formulación de conclusiones, será el momento con el cual concluya la investigación de los hechos denunciados.

Otro punto de vista es el que expone Colín Sánchez al hacer manifiesta su inconformidad, respecto a que algunos procesalistas señalen que el proceso se inicia con el ejercicio de la acción penal, que durante la Averiguación Previa se preparó; manifestando que de acuerdo a lo previsto por el artículo 19 constitucional en su párrafo segundo indica " Todo proceso se seguirá por el delito o delitos señalados en el auto de formal prisión..." y en consecuencia si se indica que " Todo proceso se seguirá...", esta claro que algo ya ha iniciado y que solamente se sigue lo principiado.⁸

Al respecto también se hace presente el criterio del ilustre García Ramírez⁹ quien anota que se desenvuelve hasta que el Ministerio Público resuelve solicitar al juzgador el inicio del proceso penal, si es que logró acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad para sustentar su

⁸ COLIN SANCHEZ, Guillermo. Op. Cit., p.308.

⁹ GARCIA RAMIREZ, Sergio. Loc. Cit.

pedimento, mismo al que también se le llama consignación o ejercicio de la acción penal.

Sin embargo, e independientemente de mencionar el tiempo en el cual debe colocarse a la Averiguación Previa, los doctrinarios concuerdan en que esta etapa inicia con el conocimiento que el Ministerio Público llega a tener de que han acontecido hechos probablemente delictivos; es decir un evento descrito y prohibido en una de las figuras que elabora el legislador y cuyos textos aparecen en los Códigos Penales o en algunas leyes especiales.

Esta fase comprende: desde la denuncia o la querrela, hasta el ejercicio de la acción penal o consignación o en su caso, con el acuerdo de archivo, como determinaciones que inferen en la conclusión de la averiguación previa, o la determinación de reserva o incompetencia que únicamente la suspende.

La finalidad de la averiguación previa es la de acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del diligenciado, es decir; preparar el ejercicio de la acción penal; para lo cual deberá practicar las diligencias necesarias y procedentes en cada caso particular.

La averiguación previa implica, por consiguiente, aquellas diligencias tendientes al descubrimiento de la verdad histórica, la verdad material.

El fundamento y motivo de la Averiguación Previa se encuentra en la función investigadora del delito por parte del Ministerio Público, como consecuencia de legitimar el desahogo del cúmulo de actos constitutivos de su imitación preprocesal, para llegar a la procuración de justicia del Estado.

La figura jurídica objeto de estudio no es una creación de nuestra Constitución Política, sino de los Códigos de Procedimientos Penales, ya que nuestro mayor ordenamiento legal no hace referencia a la averiguación previa de manera profunda, sino solo de paso, puesto que no alude a las bases para su regulación, su temporalidad, ni a tantas otras circunstancias similares, como lo es la forma en que debe concluirse, situación que es de suma importancia.

1.1.2. NATURALEZA JURIDICA DE LA AVERIGUACION PREVIA

Del concepto que el maestro Colín Sánchez da de la Averiguación Previa, se desprende que la esencia de la misma radica en la preparación del ejercicio de la acción penal; y para lo cual se deberá abocar al estudio de la noticia del delito, la denuncia, los requisitos de procedibilidad, la función de Policía Judicial, en sus diversas modalidades y la consignación.

Hace referencia a la noticia sobre el delito, también conocida como "*notitia criminis*", misma que el Ministerio Público puede tomar conocimiento ya sea en forma directa e inmediata, por particulares, por Policía Judicial o quienes estén encargados de un servicio público o por el juez cuando en ejercicio de sus funciones y de lo actuado se advierta la probable comisión de un ilícito y por acusación o querrela.

El maestro referido señala similitud entre lo que es la *notitia criminis* y la denuncia del crimen, puesto que ambas constituyen la facultad potestativa.

De acuerdo a los Códigos federal y local de procedimientos penales no señalan ninguna sanción para quien no denuncia los delitos; sin embargo, el Código Penal para el Distrito Federal en su artículo 400 establece " Se aplicará prisión de tres meses a tres años y de quince a sesenta días multa al que: V. No procure ... impedir la consumación de delitos que van a cometerse , o se estén cometiendo..."¹⁰ por lo cual, también se podría constituir como un deber que tiene toda aquella persona, con conocimiento sobre la conducta o hecho ilícitos de presentarse ante el Ministerio Público y darle cuenta.

Existen ideas doctrinarias contrapuestas, respecto a la esencia de la averiguación previa, tanto que no se ha podido establecer un consenso para determinar que es.

Sin embargo, existen dos criterios que prevalecen, a saber:

) Criterio de promoción.- El cual deviene de la idea tradicional de que a través de la averiguación previa, el Ministerio Público prepara la promoción de la acción procesal. Coinciden con esta idea González Bustamante, Rivera Silva y Colín Sánchez entre otros.

Criterio de determinación.- El cual se contrapone con la idea anterior y refiere que el Ministerio Público lo que prepara es la determinación acerca de inicia o no la acción procesal penal.

La diferencia de los criterios radica en que no es lo mismo preparar la promoción de la acción, que realizar los actos necesarios para resolver si se promueve o no la acción procesal.

El criterio de promoción afirma que el periodo de la averiguación previa es condición necesaria para la promoción de la acción penal.

El criterio de determinación sostiene que la averiguación previa no corresponde a un periodo necesario, indispensable o imprescindible para la promoción de la acción; o al menos no se ha encontrado precepto legal que así lo ordene directamente; sin embargo, la función del Ministerio Público se puede equiparar a los medios preparatorios a juicio en materia civil y mercantil, toda vez que dicha autoridad, al recibir la denuncia no la envía directamente al tribunal, ya que es menester que conozca por sí mismo y con el auxilio de sus colaboradores, no solo el contenido de los hechos denunciados, sino también si pueden ser demostrados y que sean viables para la pretensión y en consecuencia de estos actos el Ministerio Público podrá estar en posibilidad de resolver si inicia con éxito un proceso penal.

Es por ello que el Ministerio Público no solamente tiene una función investigadora, sino también la probatoria, ya que mientras en la investigación se trata de conocer, en la actividad probatoria se trata de confirmar; en virtud de que en la investigación se desconoce el dato y en la actividad probatoria se pone conocido el dato y solo se trata de confirmarlo o rechazarlo.

De igual modo el Maestro Silva¹¹ refiere que es muy estrecho y limitado, manejar como objeto y esencia de la averiguación previa, el preparar la determinación de la misma, ya que también se deberá dentro de la misma observar las siguientes finalidades:

- a) Dar asistencia a damnificados;
- b) Aplicar medidas cautelares;
- c) Realizar investigación;
- d) Desahogar los medios probatorios;
- e) Ordenar inhumaciones y
- f) Documentar las actuaciones.

El profesor Hernández Pliego¹² coincide en la idea de que la esencia de la averiguación previa, es la de que el Ministerio Público en esta etapa la preside con la finalidad de preparar el ejercicio de la acción penal, practicando las diligencias correspondientes, y una vez hecho lo anterior, concluir con la determinación acerca de si existen los requisitos mínimos para ejercitar la acción penal.

La actividad investigadora del Ministerio Público, constituye sin duda la parte toral de la averiguación previa; en virtud de que una vez realizada ésta, tendrá la aptitud de determinar si en el caso particular están probados el tiempo del delito y la probable responsabilidad.

¹¹SILVA SILVA, Jorge Alberto. Op. Cit., p. 253.

¹²HERNANDEZ PLIEGO, Julio Antonio. Op. Cit., p. 86.

1.2. DETERMINACIONES QUE CONCLUYEN CON LA AVERIGUACION PREVIA

Antes de hacer referencia a este apartado, se considera importante referir un concepto de lo que se puede entender como determinación, entendiéndose por ésta, aquella resolución que emite el agente del Ministerio Público Investigador, mediante la cual pone fin a su intervención en la indagación de hechos posiblemente constitutivos de un delito, resolviendo dentro de su ámbito de atribuciones una situación jurídica.

Y por supuesto que también es importante hacer mención de la acción penal, ya que ésta se encuentra íntimamente ligada con las determinaciones que se pueden emitir en la averiguación previa.

Lo anterior en virtud de que cuando se infringe una norma del derecho penal sustantivo da lugar a la acción penal, encontrándose encomendado su ejercicio al Ministerio Público.

Etimológicamente, acción proviene del verbo latino *ago-is, agere*, tratar, obrar, hacer; concepto relacionado con el sentido gramatical, según el cual significa toda actividad o movimiento que conduzca necesariamente a un fin.

Dentro del ámbito jurídico, los tratadistas parten de la idea de que, ya sea expresa o tácitamente, todo delito engendra la pretensión punitiva y que esta se hace valer a través de la acción; refieren que de un delito no nace la acción penal, sino la pretensión punitiva, ya que de lo contrario no se explicaría

que fue lo que ejercitó el Ministerio Público al juzgador, si, al resolver el juicio determina que no había delito que perseguir.

De esta manera con la acción nace lo que en un principio fue, la venganza misma, es por ello que el Estado prohíbe a los particulares hacerse justicia por su propia mano, reconociéndoles a éstos la acción para requerirla en caso de que sus derechos sean lesionados, constituyendo esto la acción penal o sea el derecho de requerir al Estado para la salvaguarda de esos derechos.

Una de las principales características de la acción penal es la de ser pública, ya que sirve a la realización de una pretensión estatal y además porque su titular es un órgano del Estado y porque su fin y objeto son el de perseguir la aplicación de la ley penal. La acción penal tiene como titular al Ministerio Público, pero no, como dentro de su patrimonio; sino como una facultad y obligación.

Es autónoma, en virtud de que no está sujeta a la función jurisdiccional, es independiente además en razón de la separación de función estatal.

La acción penal es única, en razón de que la misma abarca todos los delitos cometidos por el sujeto activo y porque no hay una acción especial para cada delito o para determinadas personas.

Es obligatoria ya que invariablemente siempre que estén reunidos los requisitos que condicionan su ejercicio, ésta debe ejercitarse, resultando así que su ejercicio es necesario e inevitable; cabe hacer mención el hecho de

que el C. Agente del Ministerio Público se abstenga de ejercitar la acción penal cuando no existan elementos para hacerlo; con esto no hace declaración del derecho, simplemente se abstiene de perseguir a una persona por no haber elementos suficientes para ello, o cuando exista alguna excluyente de responsabilidad; toda vez que “no sería racional que consignara y pidiera absurdamente la detención del inculpado, por el solo hecho de que la acción tiene el carácter de obligatoria.”¹³

No es trascendental, “ porque sus efectos se limitan a la persona que cometió el delito y nunca a sus familiares o a terceros...”¹⁴

Existen diversas opiniones respecto de como definir a la acción penal y de entre ellas realzan las siguientes:

Eugenio Florian la define como el poder jurídico con fines de excitar y promover la decisión del órgano jurisdiccional sobre una determinada relación de derecho penal ya que la acción penal domina y da carácter a todo proceso, lo inicia y lo hace avanzar hacia su meta que es la sentencia.

Facultad de promover la actividad jurisdiccional, para alcanzar una decisión sobre cierta controversia es como la contempla García Ramírez.¹⁵

La acción penal “...es la que ejercita el Ministerio Público, ante el Juez competente, para que se inicie el proceso penal y se resuelva sobre la

COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo. Op. Cit., p. 305.

MARTÍNEZ PINEDA, Ángel. Estructura y Valoración de la Acción Penal. Editorial Azteca. México, 1968, p.p. 47-55.

GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. Op. Cit., p. 113.

responsabilidad del inculpaado, y en su caso se aplique la medida de seguridad que corresponda.”¹⁶

Ahora bien, dentro de los principios que rigen la acción penal, se encuentra el de oficiosidad, el cual consiste en que el ejercicio de la acción penal debe darse siempre en un órgano especial del Estado, llamado Ministerio Público, distinto del jurisdiccional, y no a cualquier ciudadano ni a la parte lesionada.

El principio de la legalidad en la acción penal es aquél que afirma la obligación que tiene el Ministerio Público de ejercerla, cuando se han llenado los extremos del derecho material y procesal. A este principio se opone el de la discrecionalidad, según el cual el Ministerio Público ejercita la acción penal después de una valoración discrecional de la utilidad o conveniencia de tal ejercicio, y cuando le parezca inoportuno ejercitar la acción penal, puede abstenerse.

Y así podría seguir enumerando los principios que rigen la acción penal y algunos otros caracteres, empero lo que interesa es exponer las determinaciones que concluyen con la fase de averiguación previa y en virtud de ello hacemos las siguientes manifestaciones.

Nuestro Código de Procedimientos Penales vigente en el Distrito Federal, no hace referencia a las determinaciones que puede emitir el Ministerio Público en su carácter de autoridad en la averiguación previa, situación que afecta gravemente a la estricta aplicación del derecho, en virtud

¹⁶ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. Op. Cit., p. 40.

de que tales determinaciones penden de lo que sea propuesto por el C. Procurador General de Justicia del Distrito Federal, como Titular de la institución del Ministerio Público en el Distrito Federal, tales como proyectos, leyes, reglamentos, acuerdos, circulares o decretos que al respecto y en el ámbito de su competencia corresponda; tal como lo prevé el artículo 29 fracciones IV y XX del Reglamento de la Ley Orgánica de la institución en comentario.

Aconteciendo que a recientes fechas emitió el C. Procurador el acuerdo V003/99, en el cual en el Capítulo V , refiere los criterios y el procedimiento para determinar la averiguación previa; quedando como determinaciones el ejercicio de la acción penal, no ejercicio de la acción penal o incompetencia (Artículo 58).

Siendo que, con antelación la actividad investigadora del Ministerio Público durante la averiguación previa, podía culminar con la determinación de consignación o ejercicio de la acción penal, la resolución del No Ejercicio de Acción Penal o archivo definitivo, la reserva, la incompetencia o el desistimiento de la acción penal; encontrándose actualmente en el artículo 21 constitucional, esta última resolución del desistimiento de la acción penal, y la cual no es tomada en cuenta en el acuerdo antes mencionado. De donde se desprende que dicho acuerdo, esta pasando por alto lo establecido por nuestro máximo ordenamiento jurídico.

A mayor abundamiento, si el acuerdo de referencia pasa por alto una

disposición de la Carta Suprema, con mayor razón el procedimiento para resolver las averiguaciones previas, en virtud de que no existe tal procedimiento contemplado de manera precisa en nuestro Código Adjetivo.

Al respecto, los doctrinarios hacen mención de diversas posibles determinaciones que se emiten en la averiguación previa.

El maestro Silva Silva Jorge¹⁷ señala que "... la averiguación previa debe concluir en alguna de las siguientes determinaciones:

- a) Archivo o sobreseimiento administrativo,
- b) Reserva o suspensión Administrativa,
- c) Promoción y ejercicio de la acción procesal. "

También refiere el mencionado autor, respecto a la facultad resolutive del Ministerio Público, la cual nace en razón de que dicha autoridad esta autorizada para resolver si promueve o no la acción.

Ampliando, en cuanto a la determinación de la averiguación previa Osorio y Nieto¹⁸ establece que una vez que se hayan realizados las diligencias conducentes para la integración de la misma, ya sea a nivel de Agencia Investigadora o de Mesa Investigadora, deberá dictarse una resolución que recise el tramite o que decida la situación jurídica que se plantee; con alguna de las siguientes posibles resoluciones:

SILVA SILVA, Jorge Alberto Op. Cit., p.p. 256-258.

OSORIO Y NIETO, Cesar Augusto. La averiguación previa. 9a. Edición, Editorial Porrúa A. de C.V., México, 1998, p.p. 22-25.

-) Ejercicio de acción penal,
-) Envío a Unidades Administrativas Centrales o a otra Delegación,
-) Envío a la Mesa Investigadora,
-) Envío a la Dirección General de Asuntos de Menores e Incapacitados,
-) Envío por incompetencia a la Procuraduría General de la República,
-) Envío por incompetencia a otras Entidades Federativas,
-) Reserva,
-) No ejercicio de la acción penal, y
-) Delitos del fuero militar.

Por su parte, Hernández Pliego¹⁹ manifiesta, que la doctrina procesal mexicana coincide en que la averiguación previa puede concluirse por el Ministerio Público con las siguientes determinaciones:

-) Consignación o ejercicio de la acción penal;
-) No ejercicio de la acción penal o archivo; y,
-) Reserva o archivo provisional.

No trascendería el hecho de seguir mencionando el criterio de cada uno de los autores que al respecto se refieran, porque aumentaría en grado la siguiente polémica.

La polémica respecto a que si el Ministerio Público goza de autonomía o conduce con criterio uniforme al emitir sus resoluciones.

HERNANDEZ PLIEGO, Julio A. Op. Cit. p. 106.

Hay quienes consideran que este órgano goza de toda libertad y autonomía para resolver las averiguaciones previas que les son encomendadas, aplicando a su evaluación, la concepción personal que tengan del hecho objeto de estudio.

Por lo cual, el Ministerio Público, como Institución Representante de la sociedad, no debe ni puede imponer criterio alguno para la determinación de asuntos en particular; y menos aún, la superioridad puede imponerles a los agentes del Ministerio Público criterios de resolución, en conclusión, las averiguaciones previas se determinan en conciencia y a buena fe del Ministerio Público.

Sin embargo, hay quienes por el contrario, consideran que el Ministerio Público, no desempeña su cargo con la autonomía con que se desempeñan los jueces, sino que deben determinar de acuerdo a criterios unitarios e institucionales.

Al respecto, ni la ley local, ni la federal, han resuelto. Sin embargo si lo hecho respecto al actuar de algunos auxiliares del Ministerio Público. tal es el caso de los Peritos, como se desprende de lo que prevé la Ley orgánica de Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y la General de la Pública, que confieren autonomía científica y técnica para resolver los problemas que les son sometidos.

No se tiene conocimiento de que las procuradurías de justicia, hayan dado precedentes respecto a criterios establecidos para determinar las

averiguaciones previas; tal vez con el objeto de no restringir la libertad de criterio jurídico; como sucede con la Procuraduría Fiscal, por citar alguna institución, en la cual incluso se expiden disposiciones en las propias leyes fiscales, para que los criterios institucionales sean obligatorios para sus agentes en general.

Empero, si se tiene conocimiento de que en la práctica, aún cuando existen criterios institucionales oficiales, cada dirección o unidad de investigación, si establece ciertos formalismos en la emisión de las determinaciones y "...también existen imposiciones de la superioridad al momento de resolver en determinados asuntos y esto en razón de existir de por medio intereses personales...".²⁰

Toda vez que actualmente se deberían determinar las averiguaciones previas conforme a lo establecido en el ya citado acuerdo A/003/99, desarrollaremos la presente investigación siguiendo las determinaciones ahí contempladas.

2.1. EJERCICIO DE LA ACCION PENAL CON DETENIDO Y SIN DETENIDO

El Ministerio Público al agotar todas las diligencias para la integración de averiguación previa puede emitir como una determinación que concluye con averiguación previa, el ejercicio de la acción penal.

ROMERO APIS, José Elías. El Ministerio Público y el Ejercicio de la Acción penal. Instituto de Investigaciones Jurídicas, p.p. 72-73.

Sin embargo, y siempre respetando el criterio de los profesores en la materia, se encuentra que Hernández Pliego²¹ manifiesta que ni la consignación o ejercicio de la acción penal, ni el no ejercicio de la acción penal en la reserva puedan terminar con la averiguación previa.

Y concretamente, respecto al ejercicio de la acción penal, señala, que cuando el Ministerio Público hace la consignación deja abierto el triplicado de la averiguación para seguir actuando en indagación del delito o de algunos otros probables responsables de él, con lo cual concretamente no termina la averiguación previa.

De lo anteriormente expuesto solo se limitará a referir que en la práctica es común que se siga indagando sobre hechos que ya se lograron consignar, puesto que a nivel institucional lo que se pretende es abatir el cúmulo de averiguaciones que se encuentran en espera de una determinación.

Ahora bien, la determinación de ejercicio de la acción penal, es también conocida como consignación, empero reconocidos autores dan definiciones distintas de ambos conceptos, aunque estrechamente relacionados.

Tal es el caso, de Osorio y Nieto²² quien define el ejercicio de la acción penal, como la propuesta que el Ministerio Público hace a la unidad de consignaciones cuando una vez realizadas todas las diligencias pertinentes, ultima que se integra el cuerpo del delito y se determina la probable responsabilidad; y la consignación la señala como el acto del Ministerio Público

HERNANDEZ PLIEGO, Julio A., p.p. 106-108.

SORIO Y NIETO, Cesar Augusto. Op. Cit., p.p. 24-27.

de realización normalmente ordinaria, que se efectúa una vez integrada la averiguación y en virtud de la cual se inicia el ejercicio de la acción penal.

Colín Sánchez, conceptúa la consignación como el acto procesal, a través del cual el Estado, por conducto del Ministerio Público, ejercita la acción penal, y en otro párrafo señala “ Al llevarse a cabo la consignación, o ejercicio de la acción penal (hasta antes en preparación), ...”.²³

Rivera Silva²⁴ al respecto señala que el ejercicio de la acción penal no solo comprende la consignación, pues también abarca las actuaciones posteriores como son: aportación de pruebas, ordenes de comparecencia etcétera.

En lo personal se puede establecer que el ejercicio de la acción penal es una facultad y el deber que tiene el Ministerio Público de poner en conocimiento del órgano jurisdiccional, la probable responsabilidad de una persona de la comisión de un ilícito; cuando de las diligencias que practicó en la fase de averiguación previa se puede acreditar lo anterior; y por consignación entendemos la última actuación que realiza el Ministerio Público en la etapa indagatoria y que consiste en remitir las constancias de averiguación previa al órgano jurisdiccional que se encuentre en turno, a fin de que se aboque al conocimiento y resolución de la misma.

Por lo expuesto líneas arriba se puede agregar que “...el Ministerio Público al efectuar el ejercicio de la acción penal, lo hace a través de la

COLIN SANCHEZ, Guillermo. Op. Cit., p. 353.

RIVERA SILVA, Manuel. El procedimiento penal. 26a. Edición, Editorial Porrúa S.A. de México, 1997, P. 45.

llamada consignación...”²⁵ en la cual solicita del juez respectivo el inicio del procedimiento judicial; las ordenes de aprehensión o comparecencia que procedan; el aseguramiento precautorio de bienes para los efectos de la reparación del daño y en su caso las sanciones respectivas, ofreciendo al mismo tiempo las pruebas que acrediten la existencia del delito y la responsabilidad del inculgado.

Podrán señalarse como bases legales de esta determinación, las siguientes. Recordando que el presente trabajo se encuentra enfocado a nivel Distrito Federal.

En primer lugar los artículos 16 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículos 1º, 2º, 3º, 10º, 122 124 y 286 BIS del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal; artículo 2º fracción I y 4º fracción I, III y VIII de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal; artículo 6º y 12 fracción I del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal; artículo 58 y 59 del Acuerdo A/003/99 de la multireferida Institución.

Para ser preciso se permite hacer la transcripción de los artículos referidos en lo que corresponda.

Artículo 16 Constitucional.- “... No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley sancione como delito, sancionado cuando menos con pena

privativa de libertad y existan datos que acrediten el cuerpo del delito y que hagan probable la responsabilidad del indiciado.”

Artículo 21 Constitucional.- “... **La investigaciOn y persecuciOn de los delitos incumbe al Ministerio PUblico**, el cual se auxiliará con una policia que estará bajo su autoridad y mando inmediato.”

Artículo 1º C.P.P. D.F. .- “ Corresponde exclusivamente a los tribunales penales del Distrito Federal:

I.- Declarar, en la forma y términos que esta ley establece, cuándo un hecho ejecutado en las entidades mencionadas es o no delito; ...”

Artículo 2º C.P.P.D.F. .- “**Al Ministerio PUblico corresponde el ejercicio exclusivo de la acciOn penal**, la cual tiene por objeto:

I.- Pedir la aplicación de las sanciones establecidas en las leyes penales...”

Artículo 3º C.P.P.D.F. .- Corresponde al Ministerio Páblico:

I.- Dirigir a la Policía Judicial en la investigación que esta haga para comprobar el cuerpo del delito;

II.- Pedir al juez a quien se consigne el asunto, la practica de todas aquellas diligencias que , a su juicio, sean necesarias para comprobar la existencia del delito y sus modalidades;...

V.- Pedir al juez la práctica de las diligencias necesarias para comprobar la responsabilidad del acusado;

VI.- Pedir al juez la aplicación de la sanción que en el caso concreto estime aplicable; ...”

Artículo 10 C.P.P.D.F. .- El contenido de éste artículo refiere a la competencia de los jueces de paz penal y de los jueces penales.

Artículo 122 C.P.P.D.F. .- “El Ministerio Público acreditará el cuerpo del delito de que se trate y la probable responsabilidad del inculcado, como base del ejercicio de la acción; ...”

Artículo 124 C.P.P.D.F. .- “ Para la comprobación del cuerpo del delito y probable o plena responsabilidad del inculcado, en su caso, el Ministerio Público y el juez gozarán de la acción más amplia para emplear los medios de prueba que estimen conducentes, según su criterio ...”

Artículo 286 BIS C.P.P.D.F. .- “ Cuando aparezca de la averiguación previa que existe denuncia o querrela, que se han reunido los requisitos previos que en su caso exijan la ley y que se han acreditado el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado, el Ministerio Público citará la acción penal ante el órgano jurisdiccional que corresponda. “

Artículo 1º LOPGJDF.- “ Esta Ley tiene por objeto organizar la curaduría General de Justicia del distrito Federal, para el despacho de los asuntos que al Ministerio Público atribuyen la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, este Ordenamiento y las demás disposiciones aplicables. “

Artículo 2º LOPGJDF .- “ La Institución del Ministerio Público en el Distrito Federal, estará a cargo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, y tendrá las siguientes atribuciones que ejercerá por conducto de su titular o de sus agentes y auxiliares, conforme a lo establecido en esta Ley y demás disposiciones aplicables:

I.- Perseguir los delitos del orden común cometidos en el Distrito Federal;...”

Artículo 4º LOPGJDF.- “ Las atribuciones a que se refiere la fracción I del artículo 2º. de esta Ley respecto a la consignación y durante el proceso, comprenden:

I.- Ejercer la acción penal ante el órgano jurisdiccional competente por los delitos del orden común, cuando exista denuncia o querrela, estén acreditados el cuerpo del delito de que se trate y la probable responsabilidad de quien o quienes en él hubieren intervenido, solicitando las órdenes de detención, de comparecencia o de presentación, en su caso; ...

III.- Poner a disposición de la autoridad judicial, a las personas detenidas o aprehendidas, dentro de los plazos establecidos por la ley;...

VIII.- En general, promover lo conducente al desarrollo de los procesos y cumplir las demás atribuciones que le señalen las normas aplicables.”

Artículo 6º Reglamento de la LOPGJDF.- “ El trámite y resolución de los asuntos de la competencia de la Procuraduría corresponde originalmente al Procurador, quien para la mejor distribución y desarrollo del trabajo y el despacho de los asuntos, se auxiliará de las unidades administrativas de la Procuraduría...”

ARTÍCULO 12 Reglamento de la LOPGJDF.- “Las atribuciones del Ministerio Público a que se refiere el artículo 4º de la ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, se ejercerá con las bases siguientes:

I.- Formulará el pliego de consignación respectivo y con acuerdo del responsable de agencia y bajo su responsabilidad ejercerá la acción penal ...”.

ARTICULO 58 Acuerdo A/003/99.- “ La averiguación previa se determinará como ejercicio de la acción penal...”

ARTICULO 59 Acuerdo A/003/99.- “ La determinación de ejercicio de la acción penal, en los términos del artículo 16 de la Constitución y las disposiciones aplicables del Código Procesal, será formulada como pliego de consignación por el Agente del Ministerio Público que integró la averiguación previa,...”.

De lo anterior se desprende que los requisitos para que proceda la consignación, consisten en que en la averiguación previa se hayan practicado las y cada una de las diligencias necesarias para integrar el cuerpo del

delito y la probable responsabilidad; ya que el ejercicio de la acción penal actualmente se encuentra sustentada en la acreditación del cuerpo del delito; de tal modo que las probanzas existentes sitúen al Ministerio Público en aptitud óptima para con el órgano jurisdiccional; en cuanto a los requisitos de forma o formalidades especiales, la ley procedimental no exige ningunos, por tanto los únicos requisitos que deberán preceder a la consignación, son los establecidos en el artículo 16 Constitucional.

Sin embargo, aún y cuando no son exigibles las formalidades especiales para las propuestas y pliegos de consignación; en la práctica se han utilizado formas impresas (“ machotes”) que facilitan y agilizan la formulación de esas denuncias; pero lo más adecuado sería elaborar una propuesta y un pliego de consignación para cada caso específico.

Algunos doctrinarios han tenido a bien, hacer algunas manifestaciones respecto al actuar del Ministerio Público en la averiguación previa, para que estén en la posibilidad de determinar el ejercicio de la acción penal.

El Ministerio Público Investigador, al recibir el escrito de denuncia o bien de manera verbal, deberá dictar el acuerdo del inicio de la averiguación previa; posteriormente determinar si es o no procedente, ampliar la declaración del denunciante.

Así el órgano facultado para los delitos será auxiliado por alguna de las policías, ya sea preventivas o judiciales y local o federales, tal como lo contempla el artículo 21º constitucional; a través de una relación de los hechos sucedidos.

Esto es, el evento delictivo lo puede hacer del conocimiento la policía preventiva, sea federal o local, la policía judicial cuando alguna persona se lo comunique directamente o por haber sido flagrante el delito o bien el delito por las denuncias o querellas presentadas por los denunciados u ofendidos (derecho de petición 8° Constitucional) ..." e inclusive por las dependencias encargadas de los primeros auxilios: tales como la cruz roja, hospitales oficiales o particulares.

En este orden de ideas y vistas las exigencias que consagran los artículos 20 Constitucional fracción I y 284 del Código de Procedimientos Penales; respecto a la obligación que tiene el Ministerio Público de manifestar en el pedimento con el que inicia su pretensión punitiva; la naturaleza, modalidades y circunstancias del delito, así como todas aquellas observaciones que resultaron respecto del carácter del delincuente, ya en el momento de la comisión del delito, ya durante la detención o bien durante las diligencias en que hubiere intervenido.

Lo anterior a efecto de que el juzgador al emitir su resolución acerca de la libertad caucional tome en cuenta, las circunstancias personales del acusado y la gravedad del delito que se le impute, claro, siempre y cuando el delito incluyendo sus modalidades merezca ser sancionado con pena privativa de libertad cuyo término medio aritmético no sea mayor a cinco años de prisión.

Es por ello, que desde el propio acuerdo inicial de averiguación previa, el imputado y el imputador de los delitos, deberá ir razonando a que el hecho que se le imputa es probable que se encuadren los hechos acontecidos; además

le que con ello, podrá practicar diligencias con un fin específico y no sean meras actividades a ciegas; y así poder encaminar la intervención de policía judicial, para que una vez hecho lo anterior, el Ministerio Público pueda dar cumplimiento a la obligación que le impone el artículo 21 constitucional, de perseguir los delitos, pero además de obligación, debe procurar que ante todo se compruebe el cuerpo del delito y la probable responsabilidad como base del procedimiento penal.

El cuerpo del delito se tendrá por comprobado "...cuando se acredite la existencia de los elementos que integran la descripción de la conducta delictuosa."²⁶

El hecho de que el Ministerio Público tenga en sus manos el monopolio de la acción penal, no implica que ésta, deje de ser obligatoria, porque una vez que se han comprobado el cuerpo de delito y la probable responsabilidad, no es la potestad del Ministerio Público ejercitar o no la acción penal, sino que es obligatorio que lo haga.

Respecto a la autonomía de que goza el Ministerio Público al determinar las averiguaciones previas de que conoce, se puede apreciar que generalmente sí existe, más sin embargo con resultados nada satisfactorios; que al ejercitar la acción penal, ésta no reviste de formalismos, ni directriz alguna; pese a que extra oficialmente se han establecido ciertos formularios, mejor conocidos como "machotes" así como la sugerencia de que sea por escrito, al que inclusive le han denominado pliego de consignación y señalado

MARRITA LOPEZ, Fernando A. Op. Cit., p. 32.

datos mínimos que éste debe contener, tales como el cuerpo del delito, el probable responsable, si es con detenido o no.

Como lo refiere Romero Apis²⁷ la acción penal no esta sujeta a normas que impongan el tiempo, la forma, el contenido, control o alguna advertencia para el caso de inconsistencias, mecanismos de apremio o consecuencias en caso de repetición del acto reclamado, cuando es el caso de que ha sido cancelado internamente o por los tribunales el asunto que se estudia, etcétera.

Para ejercitar la acción penal es menester cumplir con las exigencias previstas en el artículo 16 constitucional, que son:

) la existencia de un hecho determinado,

) que éste sea tipificado como delito,

) la pena con la que la ley castiga ese delito,

) la denuncia, acusación o querrela,

) que el hecho se impute a una persona física,

) que la denuncia, acusación o querrela estén apoyados por la declaración de una persona digna de fe y bajo protesta de decir verdad o por otros datos que permitan probable la responsabilidad del inculpado.

²⁷ ROMERO APIS, José Elías. Op. Cit., p.p. 68-74.

El Ministerio Público consigna determinados hechos, los clasifica en una determinada forma, comprometido a probarlos, con base en la pretensión punitiva que refiere en el pliego de consignación.

Lo que implica que el Ministerio Público, da impulso procesal para iniciar un proceso; sin embargo, en muchas ocasiones, el juez que conoce de esta consignación, hace una reclasificación a la pretensión hecha por el Ministerio Público, lo que significa que la Representación Social quede en descontrol, puesto que dicha autoridad realizó las diligencias necesarias para acreditar su pretensión y no para acreditar la reclasificación que haga el juzgador, mismo que en estas circunstancias estaría excediéndose de los límites establecidos por el artículo 21 constitucional y las leyes que depositan en el Ministerio Público la acción penal, ya que puede aplicar el artículo 36 del Código de Procedimientos Penales y en tales circunstancias, toda vez que únicamente se otorgan sesenta días al investigador para que reúna más elementos, podría contecer que ya no tuviera elementos para acreditar la reclasificación hecha y sobreseyera el asunto, teniendo los efectos de cosa juzgada.

Para que se de el proceso, debe existir la acción penal que le de vida, con fines de interés social.

Cabe destacar que también hay discrepancia en cuanto a que la acción penal se agota con la consignación o si con la consignación inicia y termina en la fase de las conclusiones, en el caso de que fueran acusatorias.

Con el respeto que merece el criterio personal de cada autor, en la presente investigación se coincide con el segundo punto respecto a que la

acción penal inicia con la consignación, toda vez que la propuesta del ejercicio de la acción penal, puede ser objetada por los C. Agentes del Ministerio Público Consignadores y en tal virtud no se podría argumentar que con el hecho de proponer el ejercicio de la acción penal, las actuaciones que se propusieron queden consignadas.

EJERCICIO DE LA ACCION PENAL CON DETENIDO.

La consignación con detenido es la que hace el Ministerio Público cuando el sujeto activo fue detenido en flagrancia o porque después de haber cometido el delito es señalado por la víctima o por el ofendido o cuando la representación Social gira una orden de detención en su caso de notoria gravedad y por tratarse de un delito grave y manda a detener a la persona en los tres mencionados el delito debe merecer ser sancionado con pena privativa de libertad.

EJERCICIO DE LA ACCION PENAL SIN DETENIDO.

La consignación sin detenido es la que hace el Ministerio Público, cuando de lo actuado se encuentran acreditados el cuerpo del delito y la probable responsabilidad y no se encuentra detenido el inculcado, procediendo a solicitar que libre:

a) Orden de Aprehensión cuando el delito merezca ser sancionado con pena privativa de libertad.

b) Orden de Comparecencia cuando el delito merezca ser sancionado con una pena alternativa, multa o cualquier otra pena que no sea corporal, también la solicita cuando el Ministerio Público cauciona adecuadamente al inculpado aunque el delito merezca pena corporal.

Aún así, el ejercicio de la acción penal, como actividad acusatoria no es la única que tiene el Ministerio Público, ya que también puede, cuando así proceda solicitar la libertad del inculpado.

.2.2. EL NO EJERCICIO DE LA ACCION PENAL

Corresponde aludir ahora a la determinación del Ministerio Público, de no ejercicio de la acción penal, admitida regularmente como otra forma de concluir la averiguación previa; sin olvidar que el profesor Hernández Pliego, manifestó su desacuerdo en cuanto a que, el no ejercicio de la acción penal sea determinación que concluye con la multiferida etapa indagatoria; alegando que tal determinación proviene de un órgano del poder ejecutivo como lo es el Ministerio Público, y por tanto no constituye una resolución judicial propiamente dicha, y por ende no alcanzará jamás el rango de cosa juzgada.

Sin embargo, se comenzará por considerar algunos conceptos de lo que se entiende por no ejercicio de la acción penal.

El no ejercicio de la acción penal, es una resolución que toma el Ministerio Público, al concluir la averiguación previa de la cual se desprende que no se acredita la probable responsabilidad del inculcado. De igual forma la Representación Social emitirá tal resolución cuando agotadas todas las diligencias procedentes para el esclarecimiento de los hechos que dieron inicio a la averiguación previa, de las mismas se desprende que los hechos denunciados no configuran ningún delito de los previstos en el Código Penal vigente para el Distrito Federal.

Al respecto Colín Sánchez²⁸ expone, que la abstención de ejercitar la acción penal, es un acto unilateral por parte del Ministerio Público Investigador, quien investido del carácter de Representante del Estado, determina por no estar satisfechos los requisitos exigidos por el normativo constitucional 16.

La Teoría tradicional señala que cuando falte el cuerpo del delito o la probable responsabilidad ya no habrá total delito.

Silva Silva²⁹ no señala ningún concepto del no ejercicio, empero sí indica supuestos que pueden darse para dictar la mencionada resolución, pero no denomina como no ejercicio de la acción penal, sino como un sobreseimiento administrativo o archivo, siendo los siguientes supuestos:

COLIN SANCHEZ, Guillermo. Op. Cit., p. 347.

SILVA SILVA, Jorge Alberto. Op. Cit., p. 256.

- a) Que el resultado de la investigación se pueda afirmar que los hechos o conductas descubiertas no puedan ser calificados como delictuosos.
- b) Que del resultado de la investigación, aunque los datos encontrados sí pueden ser calificados como delictuosos, la prueba (confirmación) de éstos resulta totalmente imposible.
- c) Que aún cuando esté confirmada la responsabilidad penal del potencial demandado, resulte que tal responsabilidad se ha extinguido, como en los casos de prescripción de la acción o derecho, revocación de la querrela, etcétera.

Las bases legales de la determinación del no ejercicio de la acción penal nos encontramos en los siguientes artículos:

Artículo 3 BIS C.P.P.D.F. - " En las averiguaciones previas en que se demuestre plenamente que el inculpado actuó en circunstancias que excluyen la responsabilidad penal, previo acuerdo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, el Ministerio Público lo pondrá en libertad y no ejercitará la acción penal ".

Artículo 3 fracción X LOPGJDF.- " Determinar el no ejercicio de la acción penal, cuando:

Los hechos de que conozca no sean constitutivos de delito;

- b) Una vez agotadas todas las diligencias y los medios de prueba correspondientes, no se acredite la probable responsabilidad del indiciado;
- c) La acción penal se hubiese extinguido en los términos de las normas aplicables;
- d) De las diligencias practicadas se desprenda plenamente la existencia de una causa de exclusión del delito, en los términos que establecen las normas aplicables;
- e) Resulte imposible la prueba de la existencia de los hechos constitutivos de delito, por obstáculo material insuperable; y

En los demás casos que determinen las normas aplicables.

Para los efectos de esta fracción, el Procurador o los Subprocuradores que autorice el reglamento de esta Ley, resolverán en definitiva los casos en que el Agente del Ministerio Público proponga el no ejercicio de la acción penal...”

Artículo 13 Reglamento de la LOPGJDF.- “ Al frente de la Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador habrá un Coordinador, que ejercerá por sí o a través de los Agentes del Ministerio Público que le estén adscritos, las siguientes atribuciones:

Someter a la aprobación del Procurador o del Subprocurador correspondiente, en su caso, las propuestas de dictamen sobre la procedencia del no ejercicio de la acción penal y archivo de la averiguación previa;

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

Artículo 58 Acuerdo A/003/99 .- La averiguación previa se determinará como ...no ejercicio de la acción penal...”

Artículo 60 Acuerdo A/003/99.- “El agente del Ministerio Público titular de la unidad de investigación que conozca de la averiguación previa propondrá el no ejercicio de la acción penal, para acuerdo del responsable de la agencia a la que se encuentre adscrito , en caso de que se de alguna o algunas de las hipótesis siguientes:

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

- Cuando los hechos que motiven la denuncia o querrela no sean constitutivos de delito, en cuyo caso el agente del Ministerio Público, desde las primeras actuaciones que practique, buscará que el denunciante, querellante u ofendido precise y concrete los hechos que motiven la denuncia o querrela, así

como las circunstancias de lugar, tiempo y modo en que ocurrieron, a fin de contar con los datos suficientes para resolver si los hechos constituyen o no delito;

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

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

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

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

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

l.- En los demás casos que señalen las leyes...”

Cuando un delito es denunciado al Ministerio Público, y este se abstiene de ejercitar la acción penal contra el que aparezca responsable de él; los interesados en la persecución del ilícito, pueden ocurrir ante el procurador a efecto de que mediante éste control interno revise la resolución al Agente respectivo.

CAPITULO SEGUNDO

**PROCEDIMIENTO PARA RESOLVER EL NO EJERCICIO DE LA
ACCION PENAL.**

2.1. REQUISITOS QUE DEBE CUMPLIR EL MINISTERIO PUBLICO PARA PROPONER EL NO EJERCICIO DE LA ACCION PENAL

Es importante resaltar que la palabra propuesta deviene del verbo proponer, y el cual significa presentar, sugerir, ofrecer, expresar, plantear, exponer, formular, intentar algo; en el asunto que nos ocupa se trata de plantear o poner a consideración, como situación jurídica de la averiguación previa, la abstención de ejercitar la acción penal.

Ahora bien, existen requisitos de forma y requisitos de fondo que el C. Agente del Ministerio Público debe cumplir para proponer el no ejercicio de la acción penal.

Se podrá entender como requisitos de forma, todas aquellas modalidades que implican calidad, presentación y esencia en las actuaciones que se practiquen. En razón de ello, estos requisitos son fáciles de subsanar y no implican mayor obstáculo para lograr con éxito la propuesta de referencia.

Y por requisitos de fondo, se entienden aquellas circunstancias sin las cuales la propuesta de no ejercicio de la acción penal, no puede ser autorizada.

Pues bien, dentro de los lineamientos a seguir para elaborar la mencionada propuesta se encuentran como requisitos de forma los siguientes:

De conformidad con lo previsto en el artículo Segundo del Acuerdo A/005/96, emitido por el Titular de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, " El expediente de Averiguación Previa en el que se consulte el no ejercicio de la acción penal, deberá estar debidamente integrado, cumplir con las formalidades legales ...".

De lo antes expuesto se presume que esas formalidades legales son las que disponen los artículos 12, 13 y 14 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal; los cuales grosso modo refieren que: Las actuaciones del ramo penal se deberán escribir en maquina, a mano o por cualquiera otro medio apropiado.

Se expresará en ellas, el día, mes y año en que se practican, escribiendo además, con letra y cifra, las fechas y cantidades.

No se deben emplear abreviaturas, ni raspaduras, debiendo testar con una línea delgada las palabras o frases que se hubieren puesto por equivocación, de manera que éstas queden legibles.

Toda actuación deberá terminar con una línea, que va de la última palabra al final del renglón, y bajo éste, si todo estuviera escrito, pero siempre antes de las correspondientes firmas.

Deberán estar foliadas todas las hojas del expediente, es decir; numeradas. No clarifica el lugar en el cual se deberá colocar la numeración, en embargo, por costumbre se coloca en el extremo superior derecho de cada

hoja, tratando en lo posible de no restar visibilidad al contenido de las actuaciones.

Además, se colocará el sello correspondiente al de la adscripción de la autoridad que esta conociendo del expediente, en el fondo del cuaderno, de modo que abrace las dos caras.

También serán rubricadas por el centro; es decir, se coloca una línea delgada que va del extremo inferior al extremo superior de las hojas.

Las formalidades que se mencionaron con antelación, las deben cubrir todas las actuaciones de la materia penal, sin que estas sean específicas para la elaboración de la propuesta del no ejercicio de la acción penal. Y de igual modo el hecho de que la carátula de la averiguación previa, deberá contener los datos exactos, referentes al número de averiguación previa, nombre o nombres de los denunciados e indiciados, delito o delitos que son materia de propuesta, así como el lugar de procedencia de la misma.

Así también, el Ministerio Público que este conociendo de la indagatoria, deberá cerciorarse de que todos los documentos y actuaciones correspondan a la averiguación previa en que se hace la propuesta del no ejercicio.

Se ha observado que en la elaboración de la propuesta de referencia se cita la Subprocuraduría de Procedimientos Penales que corresponda, así como la Delegación, Dirección o Agencia, el turno o la Mesa de Trámite, el

número de Averiguación Previa, el delito o delitos que se investigan, la propuesta que se hace; en este caso de No Ejercicio de la Acción Penal, la fecha y hora en que se elabora la propuesta, el nombre del o los probables responsables, el o los ofendidos, denunciantes o querellantes, una crónica de los hechos, es decir; una síntesis de los acontecimientos detallados por el denunciante, en número progresivo sintetizar cada una de las diligencias que se practicaron para la integración de la indagatoria, la motivación, que deberá realizar conforme al análisis técnico jurídico de la causa que por la cual se hace la propuesta, la fundamentación de la propuesta, los puntos resolutivos, las firmas del personal que actúa y el visto bueno de la autoridad correspondiente; ya sea del Delegado, Director o Titular de la Agencia.

Si bien es cierto que el actual acuerdo A/003/99 es el que rige los criterios y procedimientos para determinar la Averiguación Previa, también lo es, que éste no señala requisitos de forma alguno, y en tal virtud se hizo referencia a las formalidades anteriores.

Por otra parte, y continuando con los requisitos de fondo, se encuentran previstos los que a continuación se detallan.

Las propuestas de no ejercicio de la acción penal, deberán estar debidamente fundadas y motivadas, respecto de todos y cada uno de los delitos que son materia de la averiguación previa, realizando un análisis técnico jurídico sobre la procedencia de la propuesta, invocando los artículos aplicables al caso, así mismo deberán determinar los plazos para la prescripción de la acción penal.

Como se observa, el motivar y fundamentar la propuesta se han presentado tanto como requisito de forma como de fondo; sin embargo debe entenderse como un requisito de fondo, y el hecho de que se haya mencionado dentro de los requisitos formales, fue solo por mostrar el orden en el cual se elabora la citada ponencia.

Otro requisito de fondo es que el personal de actuaciones, deberá resolver sobre todos y cada uno de los delitos que se hayan denunciados en la averiguación previa, incluyendo aquellos que pudieran ser denunciados por el o los inculpados.

En el supuesto de ordenar desglose para la investigación y prosecución de algún delito, deberá precisarse por cual o cuales delitos se ordena, debiendo señalar el lugar de radicación de dicho desglose, anexando los recibos de recibo correspondientes, los cuales deberán contener el sello original de recibido o copia certificada del mismo.

Se debe anexar acuse de recibo de los objetos enviados al depósito de Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, debidamente firmado y sellado o en copia certificada.

En las Averiguaciones Previas en que se otorgue caución para garantizar la libertad de alguna persona relacionada con los hechos y cuando se efectúen desgloses, deberá precisar a disposición de que autoridad quedan las garantías otorgadas para estar en posibilidad de resolver lo procedente respecto de las mismas.

Deberá dictarse acuerdo respecto al destino legal de los objetos y documentos involucrados, y en el caso de que se encuentren vehículos relacionados con los hechos y sobre los cuales se haya designado depositaria, deberá resolverse en definitiva y conforme a derecho sobre el levantamiento de la misma.

Recabar y anexar a las actuaciones, todos y cada uno de los dictámenes periciales, así como informes de policía judicial solicitados en la investigación de los hechos.

Dar fe y en su caso certificar las copias de los documentos que sean exhibidos.

En concreto, practicar todas y cada una de las diligencias oportunas y procedentes para la debida integración de la averiguación previa.

Referir y sustentar con precisión la o las hipótesis que resulten demostradas, y que están previstas por los artículos 3° BIS del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, 3° fracción X de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y 60 del acuerdo A/003/99, emitido por el titular de la mencionada institución; hipótesis que ya fueron citadas en el capítulo anterior en el punto referente al no ejercicio de la acción penal.

2.2. NOTIFICACION DE LA PROPUESTA DEL NO EJERCICIO DE LA ACCION PENAL Y SUS EFECTOS

Cabe hacer mención de lo que algunos doctrinarios entienden por notificación; y por ende se harán la siguientes referencias.

Pallares, Eduardo define la notificación como “ el acto jurisdiccional por el cual se da a conocer a las partes o a un tercero el contenido de una resolución judicial. ” ³⁰

El profesor Hernández López³¹ señala que en materia procesal penal, las notificaciones son conocidas también como citaciones, mismas que pueden ser hechas estando presentes las partes en el local del juzgado, asentando la razón respectiva en el proceso relacionado, o bien por telégrafo y principalmente por cédula, oficio y tratándose de autoridades, se hará por conducto del superior jerárquico respectivo.

Así también, de una manera sencilla el diccionario de Larousse define la palabra notificación como “ la acción y efecto de notificar “ y la palabra notificar como “ hacer saber oficialmente una resolución; hacer saber un conocimiento elemental “. ³²

PALLARES, Eduardo. Prontuario de procedimientos penales. 10a. Edición, Editorial Porrúa S.A. de C.V. México, 1986, p.p. 47-48.

HERNANDEZ LÓPEZ, Aaron. El proceso penal federal comentado. 3a. Edición, Editorial Porrúa, S.A. de C.V., México, 1994, p.351.

RAMÓN GARCÍA, Pelayo y Gross. Nuevo Larousse Manual Ilustrado. Editorial Larousse, México, 1995, p. 674.

Para efectos de la presente investigación, se entenderá como notificación de la propuesta del no ejercicio de la acción penal, el acto jurídico mediante el cual se le hace del conocimiento al denunciante o querellante de la indagatoria, el criterio que tomó el Agente del Ministerio Público que conoció de la misma, respecto a que ha quedado demostrada alguna de las hipótesis que le permiten poner a consideración la abstención del ejercicio de la acción penal.

Sin embargo, no existe actualmente disposición legal respecto a que deba notificarse la propuesta del no ejercicio de la acción penal al denunciante o querellante.

El Acuerdo A/005/96, que con antelación establecía las reglas del procedimiento para autorizar el no ejercicio de la averiguación previa, si tenía previsto en su artículo Sexto que, " En el acuerdo del Ministerio Público por el que se proponga el no ejercicio de la acción penal, se establecerá que le denunciante o querellante contará con un plazo de quince días naturales, contados a partir del día siguiente a aquél en se hubiere efectuado la notificación para que en su caso, manifieste su inconformidad al respecto..."³³

Así también el citado Acuerdo, tenía previsto que la notificación debería efectuarse mediante correo certificado con acuse de recibo; y en el caso de que se ignorase el domicilio del denunciante o querellante, o que éste hubiere sido cambiado sin comunicarlo a la Procuraduría, la notificación se tendría que hacer con cédula, en los tableros de la unidad investigadora o delegación

correspondiente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 82 del Código Adjetivo de la materia.

Debiéndose agregar la constancia de la notificación a la averiguación previa, antes de que fuera remitida a la Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador, para efectos de su revisión y dictamen.

Únicamente se abstendría de notificar al denunciante o querellante la propuesta de referencia cuando, el querellante otorgase el perdón al inculpado a quien resultase responsable. En este punto también coincide el Acuerdo que rige en la actualidad.

Pese a ello, el actual Acuerdo que establece el criterio para determinar la averiguación previa como no ejercicio de la acción penal, establece que " ... el responsable de la agencia...después de resolver sobre su procedencia, en su caso, hará saber de inmediato su determinación al denunciante, querellante u ofendido, mediante notificación personal de acuerdo con lo previsto en el Código Procesal..."³⁴. Y de igual forma prevé que, cuando la Coordinación de Agentes Auxiliares determine el no ejercicio de la acción penal, remitirá de inmediato la averiguación correspondiente al archivo, lo que hará conocer al querellante, denunciante u ofendido mediante la notificación debida en los términos del Código Procesal.

Como es de apreciarse, el citado acuerdo dispone la notificación del no ejercicio de la acción penal, empero únicamente de la determinación, cuando

competete al responsable de agencia hacerlo, y cuando compete a la Coordinación de Auxiliares del Procurador que solamente le notifica la remisión al archivo.

A la fecha de elaboración del presente trabajo se ha observado que en la práctica, aún y cuando han transcurrido los treinta días que los servidores públicos tienen para hacerlo cumplir, como lo contempla el primer transitorio del Acuerdo en comento; se ha omitido tal disposición, puesto que los Ministerios Públicos han seguido los lineamientos del anterior acuerdo, al seguir notificando, mediante correo certificado la propuesta del no ejercicio de la acción penal.

Empero, la mayor problemática radica en que, cuando se llegue a aplicar el multireferido Acuerdo A/003/99, que contempla que la notificación deberá hacerse de manera personal en los términos del Código Procesal; el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, que se supone es al que hace referencia; porque no hace la aclaración al respecto, dispone que la notificación se practicará personalmente por los servidores públicos del Poder Judicial a quienes la Ley encomiende hacer las notificaciones; surgiendo la duda respecto a que persona hará la notificación personal, en el caso del Poder Ejecutivo, que es el Poder al cual pertenece la Institución del Ministerio Público encargada de la investigación y persecución de los delitos; pero más aún, porque no practicar la notificación al denunciante, querellante u ofendido desde que se elabora la propuesta que nos ocupa, para que desde ese momento, este en posibilidad de argumentar lo que a sus intereses convenga y no esperar a que haya sido revisada por el superior jerárquico correspondiente.

EFFECTOS DE LA NOTIFICACION DE LA PROPUESTA DEL NO EJERCICIO DE LA ACCION PENAL.

Se iniciará por establecer lo que significa efectos, para mayor claridad del punto a tratar.

Los efectos son todas aquellas circunstancias que fueron consecuencia de alguna situación, en este caso, las consecuencias que tiene el hecho de que se notifique al denunciante, querellante u ofendido en la indagatoria, que se pondrá a consideración del superior jerárquico correspondiente, la abstención de ejercitar la acción penal, respecto de los hechos que le causaron agravio.

Es decir, el resultado de la acción de poner en conocimiento al denunciante, querellante u ofendido, de que se pretende abstenerse de ejercitar la acción penal en la averiguación previa en la que tiene ese carácter.

Ahora bien, ya ha quedado establecido que actualmente no existe dispositivo legal que obligue al C. Agente del Ministerio Público a notificar al denunciante, querellante u ofendido la propuesta del no ejercicio de la acción penal, pero se recordará que en el Acuerdo A/005/96 si existía la notificación de la propuesta, y ésta tenía como finalidad, que una vez enterado del proceder del Agente Investigador, pudiera el denunciante, querellante u

ofendido manifestar lo que a sus intereses conviniera, siendo trascendente dentro de esas manifestaciones la inconformidad ante tal actuación.

Porque, analizando la situación, pese a que se encuentra previsto en el actual Acuerdo, que el Agente del Ministerio Público del conocimiento deberá plantear inmediatamente el no ejercicio de la acción penal, al responsable de la agencia a la que este adscrito; lamentablemente y con tristeza se observa que en la práctica, lo que menos es común, es la inmediates en las actuaciones ministeriales; y no es por la simple apatía del Investigador, sino por el excesivo cúmulo de trabajo que impera en la Institución.

Es por ello que se considera importante la notificación de la propuesta del no ejercicio de la acción penal, en virtud de que no habría la necesidad de esperar hasta que fuera revisada la propuesta por el superior jerárquico correspondiente y éste la aprobara, para que pudiera hacer manifiesta su inconformidad el sujeto pasivo; en razón de que implica tiempo que pudiera ser de suma importancia para el inconforme; ya que no es posible regresar en el tiempo, y quizá estuvieran de por medio bienes, seguridad e inclusive hasta la propia vida del ofendido.

Más aún, si estuviera prevista la notificación de la propuesta del no ejercicio de la acción penal, entonces el ofendido tendría la oportunidad de conformarse en ese momento, y cuando llegará a la revisión del superior jerárquico correspondiente, éste ya tendría conocimiento de los puntos de esta, tanto del Ministerio Público que integró la indagatoria, como el del inconforme, y se encontraría con una panorámica más amplia, respecto a la

debidamente elaboración de la propuesta; toda vez que si bien es cierto, que en el supuesto de que el inconforme no tuviera conocimientos de la materia o no se encontrará asesorado por un abogado, de cualquier modo los hechos que lo motivaron no pueden cambiar y puede con sus palabras aún cuando no sean técnicas, expresar los motivos de su inconformidad.

3. INCONFORMIDAD DE LA DETERMINACION DEL NO EJERCICIO DE LA ACCION PENAL

Inconformarse significa no estar conforme, es decir que no se está de acuerdo con lo establecido.

El profesor Romero Apis³⁵ señala que se ha establecido alguna regulación para proporcionar defensa o para reducir algún grado de indefensión de las víctimas ante el no ejercicio de la acción penal, en el Distrito Federal se estableció solamente, y así hemos vivido hasta la fecha por vía de acuerdos internos de las procuradurías, algo que no es un recurso sino, cuando mucho, lo que hemos llamado un recursoide, toda vez que no es más que una leve oportunidad de la parte quejosa de aportar pruebas o algunas alegaciones durante quince días antes de que pase a la revisión de los auxiliares del Procurador.

Se ha manifestado que el Acuerdo A/003/99 no contempla la posibilidad de inconformarse con la propuesta del no ejercicio de la acción penal, sin

fr. ROMERO APIS, José Elías. Op. Cit., p.p. 75-76.

embargo, si prevé la inconformidad con la determinación de la abstención de ejercitar la acción penal.

Y al respecto en el artículo 68 señala lo que a letra dice “ El denunciante, querellante u ofendido tendrá derecho a inconformarse respecto de la determinación de no ejercicio de la acción penal, expresando las razones por las cuales la estima improcedente...”.³⁶

Así pues, la inconformidad debe presentarse en un término que no exceda de diez días hábiles contados a partir de su notificación. Y aún cuando no dispone obligatoriedad para que la inconformidad se formule por escrito; el acuerdo de referencia señala “ El escrito de inconformidad se interpondrá...”.³⁷

La inconformidad deberá contener las manifestaciones por las cuales estima improcedente el no ejercicio de la acción penal, así como llegarle al C. Agente del Ministerio Público Investigador, los elementos de prueba para que ejercite la acción penal.

Mismo que debe interponerse ante el responsable de la agencia correspondiente, cuando el los delitos sobre los que verse la investigación, sean sancionados con pena de prisión cuyo término medio aritmético no exceda de cinco años, pena alternativa o exclusivamente multa; y ante la coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del C. Procurador, cuando la sanción del delito o delitos investigados merezcan pena de prisión cuyo término medio aritmético sea de cinco años o más.

acuerdo A/003/99. Op. Cit., p. 92.

acuerdo A/003/99. Ibid., p. 93.

Por lo anterior se considera ilógico y violatorio del artículo 8° Constitucional, el hecho de que por una parte la autoridad ministerial, este concediendo la oportunidad de inconformarse con su determinación y por otra parte no contemple que deberá hacerse del conocimiento la resolución respecto a la inconformidad que interpone ante el responsable de la agencia, haciendo que el precepto constitucional antes invocado ordena que a toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario; y en el caso de la inconformidad el recurrente esta haciendo uso de su derecho de petición, al presentar mediante escrito, de manera pacífica y respetuosa, las manifestaciones que a sus intereses convienen y los cuales solicita se tomen en consideración a la determinación de abstenerse de ejercitar la acción penal en los hechos que le agravian, para que con ello se le procure justicia.

En el Acuerdo A/005/96, se tenía previsto que el inconforme, además de hacer manifestaciones respecto a su desacuerdo, ofreciera pruebas y señalara diligencias que no se hubieren practicado y que considerara trascendentes para allegarse de los elementos suficientes para ejercitar la acción penal. Además le concedía quince días naturales para presentarla, lo que implica que el actual Acuerdo le restó tres días naturales para promoverla.

3.1. AUTORIDADES QUE RESUELVEN LA INCONFORMIDAD DEL EJERCICIO DE LA ACCION PENAL

Como lo dispone el artículo 68 del Acuerdo A/003/99 emitido por el C. Procurador General de Justicia del Distrito Federal, la inconformidad que

interponga el denunciante, querellante u ofendido se tramitará de la siguiente manera:

a) Cuando sea interpuesta ante el responsable de agencia en que se radicó e integró la averiguación previa en que se determino el no ejercicio de la acción penal, éste remitirá la inconformidad al fiscal de su adscripción en un término que no deberá exceder de tres días hábiles, contados a partir del día en que fue presentada.

Al fiscal que le corresponda conocer de la inconformidad, deberá resolverla en un plazo que no excederá de quince días hábiles a partir de la presentación del escrito.

b) Cuando competa a la Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador, recibir el escrito de inconformidad, tendrá éste, la obligación de remitirlo al Subprocurador de averiguaciones Previas correspondiente, en un máximo de tres días hábiles, contados a partir de su presentación.

Una vez que el Subprocurador que reciba el escrito de inconformidad, tendrá un término de quince días hábiles, contados a partir de la recepción del mismo, para resolver lo conducente.

Así mismo, se contempla que dicha resolución se notificará por el mismo procedimiento con el cual se le notifico la determinación del no ejercicio de la acción penal.

Con anterioridad y para ser concretos, en el Acuerdo A/005/96, cuando se interponía el escrito de inconformidad ante la propuesta del no ejercicio de la acción penal, el modo para resolverla era el siguiente:

1.- El Ministerio Público debía remitir: la averiguación previa, el acuerdo respectivo, la constancia de la notificación y el escrito de inconformidad, al Coordinador, Director General o Delegado de la Unidad Administrativa de su adscripción, según correspondiera.

Si la inconformidad era procedente, el Coordinador, Director General o Delegado correspondiente, revocaba el acuerdo del Agente del Ministerio Público por el que hubiere propuesto el no ejercicio de la acción penal, y ordenaba el desahogo de las pruebas, la práctica de las diligencias procedentes o, en su caso la propuesta del ejercicio de la acción penal. Y una vez agotadas las nuevas diligencias, si el Ministerio Público considera aún la propuesta de abstenerse de ejercitar la acción penal, debía notificar nuevamente al denunciante.

En caso de que no fuera procedente la inconformidad, el Coordinador, Director General o Delegado correspondiente, confirmaban el acuerdo del Ministerio Público que propuso el no ejercicio de la acción penal y remitía íntegramente las actuaciones de la averiguación previa a la Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador.

El vigente Acuerdo a que se ha hecho referencia, no dispone respecto a los sentidos en que puede resolverse la inconformidad; sin embargo por sentido común debe ser una resolución que considere procedente o no la

inconformidad, más no dispone respecto al camino que debe llevar la investigación en cada uno de los supuestos en que se resuelva la inconformidad.

El acuerdo antes mencionado ha dejado al sentido común o la lógica, varias situaciones respecto a la determinación de la averiguación previa conforme al no ejercicio de la acción penal, y una de ellas es respecto a la determinación de la inconformidad, porque si bien es cierto que le va a notificar lo que concierne a la resolución al inconforme, también lo es que dicho acuerdo no dispone que deba hacerle del conocimiento al agraviado, el destino que se le dará a la averiguación previa.

2.4. AUTORIDADES REVISORAS DE LA PROPUESTA DEL NO EJERCICIO DE LA ACCION PENAL

De conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo A/003/99, son competentes para revisar la propuesta del no ejercicio de la acción penal las siguientes autoridades.

Cuando el Agente del Ministerio Público que integró la averiguación previa, considera que se encuentra actualizada algunas o algunas de las hipótesis que le facultan para proponer el no ejercicio de la acción penal, deberá plantearlo al responsable de agencia a la que este adscrito.

Si la sanción que se impone por la o las conductas delictivas que motivan la propuesta versa sobre pena de prisión cuyo término medio aritmético no excede de cinco años, penal alternativa o exclusivamente multa, el responsable de agencia será quien acuerde sobre la procedencia o no de la propuesta.

Si la sanción que se impone por la o las conductas delictivas que motivan la propuesta versa sobre pena de prisión cuyo término medio aritmético es de cinco años o más, el responsable de agencia deberá remitir a la Coordinación de Agentes Auxiliares el expediente y la propuesta de no ejercicio de la acción penal para su dictamen.

A su vez, la Coordinación de Agentes Auxiliares, remitirá a la fiscalía, agencia y unidad de revisión de su adscripción que corresponda, la averiguación previa en la que se propuso el no ejercicio de la acción penal, a fin de que resuelva su procedencia.

De lo que se ha establecido se observa que ha sido creado un departamento más en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, el cual se denominó " Responsable de Agencia ".

El Responsable de Agencia tiene su base legal en los artículos Noveno y décimo párrafo, Tercero Transitorio del Acuerdo A/003/98, el cual tuvo vigencia a partir del día 17 de agosto de 1998; 21 del Acuerdo A/003/99, el cual entró en vigor a partir del día 22 de julio de 1999.

Los artículos citados señalan lo siguiente:

NOVENO.- Los responsables de la Agencia del Ministerio Público Investigadora o de Proceso, serán nombrados y removidos libremente por el Procurador de entre los Agentes del Ministerio Público Supervisores.

TERCERO (transitorio).- Se crea el cargo de “Agente del Ministerio Público Responsable de Agencia Investigadora o de Proceso” que tendrá por función la supervisión y responsabilización de dos o más Agentes del Ministerio Público Supervisores o las comisiones que específicamente se le asignen.

El Agente del Ministerio Público Responsable de Agencia Investigadora o de Proceso será nombrado por el Procurador de entre los Agentes del Ministerio Público que se desempeñaban en el nivel de Agente del Ministerio Público “AA”.

Artículo 21 A/003/99.- La titularidad de las agencias del Ministerio Público recaerá en un responsable, quien será nombrado por el Procurador de acuerdo con los resultados de los concursos de oposición que para el efecto se convoquen anualmente entre los Agentes del Ministerio Público Supervisores con el fin de cubrir las vacantes respectivas y que serán seleccionados sobre las bases de estricta imparcialidad en los términos del artículo tercero transitorio del Acuerdo A/003/98 y de acuerdo con los índices de productividad y probidad en su desempeño.

Si para ocupar el puesto de referencia se convocará a un examen escrito oral; mismo que a la fecha no se ha tenido conocimiento de que se haya llevado a cabo; y si no se ha llevado a cabo, pues no existen los Ministerios Públicos que hayan sido designados con tal calidad y por ende surge la interrogante ¿ Ante quien se planteará la propuesta del no ejercicio de la acción penal ?. El artículo séptimo del Acuerdo A/003/99 refiere que en tanto se realizan los exámenes y son designados los responsables de agencia, podrán los Subprocuradores, el visitador y el titular de la Coordinación de Agentes Auxiliares, en el área de su competencia con acuerdo del Procurador, designar a los encargados del despacho correspondiente.

El precitado artículo hace suponer dos cuestiones: la primera, que no es necesario el examen para designar a los responsables de agencia; porque tienen la convicción de saber elegir a los encargados de ese despacho y serán esas personas las que determinaran sobre la procedencia del no ejercicio de la acción penal mientras son designadas las personas que ocuparan ese cargo; o la segunda, que es intrascendente que las personas que provisionalmente se encarguen de resolver el no ejercicio de la acción penal, como facultad que les es conferida al responsable de agencia, se encuentren realmente capacitadas para hacerlo.

Aún y cuando el C. Procurador al emitir el multicitado Acuerdo A/003/99, hace en consideración a que “ es indispensable la corrección de raíz de las deficiencias estructurales en la organización del Ministerio Público...”;

De lo que se ha plasmado líneas arriba se desprende que no se ha cumplido con ese cometido; toda vez, que no es lógico que se atribuyan funciones varias y primordialmente la resolución sobre la procedencia del no ejercicio de la acción penal, a alguien que aún cuando ya se dispuso su creación, todavía no se ha hecho.

2.4.1. AUTORIDADES QUE RESUELVEN EL NO EJERCICIO DE LA ACCION PENAL

Acontece algo similar que lo establecido en el punto anterior del presente capítulo, respecto a la autoridad denominada responsable de la agencia. Sin embargo, cobra importancia puntualizar quienes son las autoridades designadas para resolver sobre el no ejercicio de la acción penal.

El responsable de la agencia a la que se encuentre adscrito el Agente del Ministerio Público que propuso el no ejercicio de la acción penal, será quien resuelva la procedencia de la abstención del ejercicio de la acción penal cuando el motivo de la propuesta verse sobre delitos y sus modalidades sancionados con pena de prisión cuyo término medio aritmético no exceda de cinco años de prisión, pena alternativa o exclusivamente multa.

Por lo que una vez que el responsable de la agencia determine la procedencia del no ejercicio de la acción penal, hará saber de inmediato su determinación al denunciante, querellante u ofendido, mediante notificación

personal, así también deberá informarlo al titular de la fiscalía de su adscripción y a la Coordinación de Agentes Auxiliares del C. Procurador.

La Coordinación referida, una vez que tenga conocimiento de la determinación del responsable de agencia, podrá revisarla y en su caso revocarla, dentro de un plazo de treinta días.

En caso de que tal Coordinación revocara la determinación de abstenerse de ejercitar la acción penal, deberá precisar, fundar y motivar su actuar, señalando las causas que deberá subsanar el Agente del Ministerio Público del conocimiento.

Si no ejerciera la facultad de revisar tal determinación dentro del plazo señalado, el responsable de agencia, deberá remitir al archivo la averiguación previa correspondiente.

Cuando la propuesta del no ejercicio de la acción penal, verse sobre delitos sancionados con pena de prisión cuyo término medio aritmético sea de cinco años o más, la Coordinación de Agentes Auxiliares del procurador resolverá lo conducente, y en caso de que apruebe y determine el no ejercicio de la acción penal, remitirá de inmediato el expediente al archivo, haciéndolo del conocimiento al denunciante, querellante u ofendido.

La Coordinación de Agentes Auxiliares del Procurador, una vez que reciba la averiguación previa, canalizará a la fiscalía, agencia o unidad de división de su adscripción que corresponda, a fin de que resuelva su procedencia y haga del conocimiento su determinación al agraviado.

Para el responsable de agencia no se encuentra previsto que tenga un término para emitir su determinación, sin embargo, la Coordinación tiene un término de treinta días para hacerlo.

CAPITULO TERCERO

**LEGALIDAD DE LA NOTIFICACION DE LA RESOLUCION DEL NO
EJERCICIO DE LA ACCION PENAL**

3.1. PRINCIPIO DE LEGALIDAD QUE RIGE LA ACTUACION DEL MINISTERIO PUBLICO

El Agente del Ministerio Público como autoridad investigadora de los delitos, tiene un deber jurídico que le fue concedido por el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al señalar que “ ...la investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público...”.

En virtud de que la actividad de la autoridad en cita proviene de la norma suprema, debe aplicar a ese deber jurídico, el importante principio de legalidad.

Se puede entender por legalidad, la calidad de lo que es legal, es decir, lo que se ajusta a lo ordenado por la ley. También significa verdad, rectitud y fidelidad en el desempeño de un cargo o en el cumplimiento de una obligación además es el conjunto de derechos y obligaciones que dimanen de las leyes.

La legalidad de cualquier acto de autoridad o norma jurídica, radica en que haya convergencia entre dicho acto o norma inferiores con respecto a la norma superior que le sirve de fundamento de validez.

Ello implica que la legalidad se debe observar en todo momento, no importando el nivel o grado jerárquico del orden jurídico, sin embargo se debe tener presente la existencia de una jerarquía de las leyes.

Es por eso, que las facultades y poderes de que gozan las autoridades, deben estar contenidas en la Ley, ya sea de manera expresa o de manera implícita. En el caso de que sea de una manera implícita, la autoridad no debe hacer de ella, una falsa, maliciosa o errónea interpretación de su texto.

Ahora bien, el principio de legalidad consiste en que “ las autoridades no tienen más facultades que las que les otorgan las leyes, y que sus actos únicamente son válidos cuando se fundan en una norma legal y se ejecutan de acuerdo con lo que ella prescribe”.³⁸

Además, el principio de legalidad tiene como objetivo principal, el de combatir a la arbitrariedad de las autoridades.

Así también, establece que todo acto de los órganos del Estado debe estar fundado y motivado por el derecho vigente, es decir, que todo acto o procedimiento jurídico llevado a cabo por las autoridades estatales, debe tener su apoyo estricto en una norma legal, la que a su vez debe estar conforme a las disposiciones de fondo y forma que prevé la Constitución.

“ En sentido técnico, el principio de legalidad constituye la primordial exigencia del ideal Estado de Derecho ”.³⁹

Sus antecedentes inmediatos provienen de la Constitución de 1857, la cual se inspiró en la institución del *debido proceso legal* .

³⁸ALLARES, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil. 24a. Edición, Editorial Porrúa, S. A. de C.V., México, 1998, 907 p.

³⁹INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS. Diccionario Jurídico Mexicano. 11a. Edición, Editorial Porrúa, S. A. de C.V., México, 1998, Tomo P-Z, p.p. 2535-2537.

Los artículos 16, 41 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son en los que se consagra el principio de legalidad.

El artículo 16 Constitucional que señala que “ Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento”.

El mandamiento escrito es aquella orden concreta, que se da por escrito y que debe contener la firma o rubrica de quien la expide; la autoridad competente es el órgano gubernativo al que la Ley faculta para expedir ordenes de la clase de la que en cada caso se trate; el fundamento es el o los preceptos legales que autoricen o justifiquen la orden; el motivo de la orden es el hecho, los hechos o la abstención que la hayan provocado y la causa legal del procedimiento es el origen del conocimiento del asunto por la autoridad que expida la orden, en relación con el fundamento, motivo y competencia.

De lo anterior se deduce que el precitado artículo, contiene implícitamente los siguientes derechos a la seguridad jurídica:

- a) que el acto o procedimiento por el cual se causa una molestia, debe encontrarse facultado expresamente en una norma legal;
- b) que dicho acto que infiere la molestia, debe encontrarse previsto en tanto a su sentido y alcance, por una norma legal;

c) el acto que produce la molestia debe estar ordenado en un mandamiento por escrito y

d) el mandamiento escrito debe expresar los preceptos legales y las causas también legales, que lo motiven.

Autores como Eduardo Pallares han manifestado que semejante garantía es imposible hacerla efectiva, porque de cumplirse debidamente, en la práctica, produciría el efecto de paralizar la acción de los numerosos agentes al exigirles que solo pueden causar molestias por el mandato escrito de autoridad competente, debidamente fundado en la ley.

Cabe hacer mención, que la manifestación del maestro Pallares por cuanto refiere a que la garantía de legalidad es imposible de llevarla a cabo, no es del todo artera, toda vez se ha visualizado en la práctica, en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, que la actuación de los agentes de la policía judicial se ve en muchas ocasiones limitada, porque se han visto involucrados en quejas ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos cuando efectúan alguna detención por delito flagrante, y en tal virtud han optado por ignorar este tipo de delitos o por solicitar al agraviado que primero acuda a denunciar el hecho, para que exista un mandamiento por escrito y posteriormente procederán a la detención del delincuente.

Sin embargo, esta situación no implica que la existencia del tal garantía, no tenga sentido de existir, porque si se observa desde otro punto de vista, si el acto de autoridad sigue los lineamientos establecidos por la norma

suprema, no habría temor por las quejas interpuestas en su contra, puesto que las mismas no serían procedentes o de proceder, serían resueltas en favor de la autoridad.

El artículo 41 Constitucional refiere que “ El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal”.

Al respecto, se puede advertir que la sociedad se encuentra protegida por los beneficios y disposiciones de la norma suprema, por lo cual las autoridades deben estar a lo que ésta disponga y a lo que otras leyes establezcan, siempre y cuando no afecte la soberanía del pueblo, toda vez que es éste, quien tiene todo el poder y lo delega en sus representante del gobierno, por lo tanto, es el pueblo quien eligió como su representante en la investigación y persecución de los delitos al Ministerio Público.

El artículo 133 Constitucional prevé que, “ Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los Estados.

Es de explorado derecho, que el precepto antes invocado, contiene el principio de la supremacía de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de donde se desprende que es el máximo ordenamiento legal y por ende no hay ningún otro sobre éste.

El Agente del Ministerio Público, en su calidad de Servidor Público, tiene la obligación de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, profesionalismo, imparcialidad, eficiencia y eficacia, tal y como lo dispone el párrafo segundo del artículo 7° del Acuerdo A/003/98 que emitió el C. Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

Como se observa, el principio de legalidad es el primero que debe cumplir el Ministerio Público. Dicho principio es la base por la cual el Ministerio Público debe aclarar una situación presuntamente delictiva y promover en su caso, la acción penal.

Si alguna autoridad omitiera salvaguardar el principio de legalidad o cualquiera de los principios invocados líneas arriba, se haría acreedor a las sanciones establecidas en la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, las cuales van desde un apercibimiento privado o público hasta la inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

2. UBICACION DE LOS ACUERDOS EN LAS JERARQUIA DE LAS LEYES

El concepto de jerarquía implica una organización, es decir, la coordinación armónica de una estructura.

En la ciencia del derecho es menester la existencia de un orden jurídico, es decir, la ordenación de un conjunto de normas; lo anterior para que la pluralidad de normas pueda formar una unidad.

El ordenamiento jurídico, se observa en diferentes capas de normas, lo que fue originalmente expuesto por el autor Merkel como una pirámide y por la analogía de dicha comparación, es que se habla de la pirámide jurídica como el símbolo de todo orden jurídico.

El reconocido autor Hans Kelsen, adoptó la consideración de que el orden jurídico de un país está estructurado en un sistema de forma piramidal, en el que el vértice del sistema está ocupado por una norma fundamental, del que deriva la validez de todo el orden jurídico nacional.

Así, la jerarquía de las leyes que se estableció en base a la fundamentación y derivación de las mismas, influye en los estudiosos del

derecho para conocer no tanto la importancia de las mismas, sino la fuente y motivo por el cual nace cada una de ellas.

Ahora, se hará el señalamiento del orden en que se ubican las normas jurídicas dentro de la pirámide jurídica.

PIRAMIDE JURIDICA

CONSTITUCION FEDERAL

LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES

LEYES ORGANICAS

CONSTITUCIONES ESTATALES Y LOCALES

LEYES LOCALES

RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS

El proceso de derivación o fundamentación de las normas de un ordenamiento ofrece un sentido eminentemente lógico formal, en cuanto consiste en la exigencia de compatibilidad entre las normas. Esto importa desde el punto de vista práctico, cuando se trata de enjuiciar la validez de una norma, aún antes de toda confrontación con la experiencia, se hace posible a veces descartarla, por lógicamente incompatible con las demás normas del ordenamiento.

En nuestro derecho mexicano la jerarquía de las normas presenta una estructura escalonada, por lo cual es importante establecer la compatibilidad entre dichas normas, ya sea de manera vertical o de manera horizontal; es

decir entre una norma superior y una norma inferior o entre normas de igual jerarquía.

Cuando no existe compatibilidad vertical, ésta será resuelta a favor de la norma superior, toda vez que de ésta deriva la inferior y en ella tiene su fundamento de validez. En la compatibilidad horizontal se va a resolver de manera drástica, ya que si ambas normas son contradictorias, ambas no pueden ser válidas.

Como se podrá entender, existen entonces, normas superiores y normas inferiores. Las normas superiores serán aquellas que determinen la creación de otras normas, así como su contenido y las normas inferiores serán las que fueron creadas por un procedimiento establecido en una norma superior, de la cual también se desprenda su contenido.

Podrá parecer un juego de palabras, pero las que son normas inferiores también pueden ser a su vez, normas superiores que den fundamento de validez a otras.

Lo anterior en razón de que, la estructura jerárquica de las leyes, va de generalidad a la particularidad, por lo que las normas más generales serán superiores, y las particulares serán las inferiores.

Ahora bien, como se observa en el recuadro del orden jerárquico, la norma fundamental a que se refiere el autor antes citado es en nuestro derecho Mexicano, es la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, ordenamiento que fija las reglas de elaboración de las demás normas jurídicas que integran el sistema.

Existe una tesis jurisprudencial respecto al imperio de la Constitución y a la cual señala que sobre todas las leyes y sobre todas las circulares, debe prevalecer siempre el imperio de la carta magna, y cuantas leyes se opongan a lo dispuesto en ella no deben ser obedecidas por autoridad alguna.

Si bien es cierto, que son de trascendencia todos y cada uno de los normativos jurídicos que constituyen la pirámide jurídica, también lo es que en la presente investigación, es de mayor relevancia lo que respecta a las resoluciones administrativas.

Ello en virtud, de que dentro de las resoluciones administrativas se encuentran los Reglamentos, Circulares y Acuerdos entre otros.

Y toda vez que para determinar el no ejercicio de la acción penal es aplicable el Acuerdo A/003/99 emitido por el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, se pondrá mayor énfasis en los Acuerdos como resolución administrativa.

La palabra Acuerdo proviene del latín *ad cordis*, que alude a la idea de concordancia. Tiene como sinónimos, en sentido general, las siguientes palabras: convenio, contrato, pacto, tratado, dictamen, resolución, determinación, concordancia.

Los Acuerdos se pueden entender, como la expresión o manifestación de la voluntad de un órgano colegiado en materia de su competencia.

En un sentido jurídico estricto, es la resolución dictada por un cuerpo colegiado, que tiene la jurisdicción e imperio para hacerlo cumplir.

En el artículo 20 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, se consagra el fundamento del origen del Acuerdo A/003/99 antes citado. Dicho precepto señala que " El Procurador expedirá los acuerdos, circulares, instructivos, bases y manuales de organización y procedimientos conducentes al buen despacho de las funciones de la Procuraduría ".

Sin embargo, como se ha mencionado con antelación, debe existir compatibilidad entre las normas superiores que dan origen a las normas inferiores, y en el presente caso no existe compatibilidad entre la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, el Reglamento de la Ley Orgánica en comento y el Acuerdo A/003/99 emitido por el Titular de la Institución antes citada por cuanto hace al procedimiento para resolver la averiguación previa como no ejercicio de la acción penal.

Lo anterior en razón de que si bien es cierto, que en el artículo 3º fracción X de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, dispone determinar el no ejercicio de la acción penal, y el artículo 8º fracción II del Reglamento de la Ley Orgánica en mención prevé, que la facultad para determinar el no ejercicio de la acción penal es delegada

por el C. Procurador a los Subprocuradores (artículo 9º fracción VIII) y a la Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador (artículo 13 fracción I y II), también lo es que, en los artículos del Acuerdo 1003/99 en el capítulo conducente, ya no intervienen los Subprocuradores en la resolución del no ejercicio de la acción penal y sí el Responsable de Agencia como servidor público facultado para determinar las indagatorias con esa facultad de abstenerse de ejercitar la acción penal en las que el término medio aritmético de la pena es inferior a los cinco años de prisión.

Aún más, ni en la Ley Orgánica ni en el Reglamento de la Institución mencionada, se encuentra previsto el cargo de Responsable de Agencia, y además, en la actualidad no existe servidor público con ese cargo, por lo tanto no existe congruencia en ese sentido.

3. LA SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES EN LA INTEGRACION DE LA AVERIGUACION PREVIA

La característica de supletoriedad puede ser asignada a una ley o respecto de sus usos, costumbres o principios generales del derecho.

El referirse a la supletoriedad de las leyes, se entiende que, las leyes se pueden aplicar en forma complementaria cuando no existe disposición expresa para el caso concreto.

Podrá ser aplicada la supletoriedad, siempre y cuando haya incompatibilidad en las leyes que se apliquen y no afecten el orden público.

Generalmente se aplica, mediante referencia expresa de un texto legal que la reconoce, tal y como acontece en los siguientes casos, por mencionar algunos.

El Código Civil para el Distrito Federal, al señalar que “Las controversias judiciales del orden civil deberán resolverse conforme a la letra de la ley o a su interpretación jurídica . A falta de ley se resolverán conforme a los principios generales del derecho”.

El Código Fiscal de la Federación también refiere a las leyes fiscales respectivas y a los tratados internacionales de que México sea parte, como fuentes aplicables a las personas físicas y morales que están obligadas a contribuir para los gastos públicos.

De igual modo, la Ley Federal del Trabajo dispone que “A falta de disposición expresa en la Constitución, en esta Ley o en sus Reglamentos, en los Tratados a que se refiere el artículo 6°, se tomarán en consideración sus disposiciones que regulen casos semejantes, los principios generales que derivan de dichos ordenamientos, los principios generales del derecho, los principios generales de justicia social que derivan del artículo 123 de la Constitución, la jurisprudencia, la costumbre y la equidad”.

Así mismo, el Acuerdo A/003/99 emitido por el C. Procurador General de Justicia del Distrito Federal, contiene de manera expresa la aplicación plenaria o complementaria de un ordenamiento jurídico para efectuar la

notificación del no ejercicio de la acción penal al denunciante, querellante u ofendido, como se podrá corroborar con lo dispuesto en los artículos 63, 64 y 67 del mencionado Acuerdo, siendo dicha fuente supletoria, el Código Procesal.

Sin embargo, y pese a que existe en el Acuerdo A/003/99, la disposición expresa de la aplicación supletoria de otra fuente del Derecho, se considera que no es adecuado que, el Acuerdo como Resolución Administrativa, señalada así en la pirámide jurídica, se auxilie de normas de mayor jerarquía para aplicarlas en forma supletoria, siendo que el propio Acuerdo es ya, un ordenamiento que tuvo vida con la finalidad de subsanar las omisiones de otras leyes superiores.

Es el caso, que en materia penal y en específico de la Procuración de Justicia en el Distrito Federal, se encuentra en primer lugar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siguiendole el Código Penal, posteriormente el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y los Acuerdos y Circulares que emita el Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

De lo anterior se desprende que, el Acuerdo A/003/99 debió haber subsanado las omisiones que en materia de su competencia, existieran desde la Constitución hasta el Reglamento mismo, y no remitir nuevamente a esas disposiciones que le dieron vida.

A mayor abundamiento, si bien es cierto que el Acuerdo A/003/99 ya referido, contiene de manera expresa, la aplicación supletoria o complementaria de otro ordenamiento jurídico para llevar a cabo la notificación del no ejercicio de la acción penal al denunciante, querellante u ofendido, no es menos cierto que únicamente hace referencia al "Código Procesal" sin ser específica la materia de dicho Código.

Por lógicas razones y para los conocedores en la materia, podrá entenderse que se refiere al Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, pero ¿ Cual sería la razón para omitir tres o cuatro palabras más ?, tal vez evitar la fatiga.

Además, en el supuesto de que el Código Procesal que se aplique supletoria o complementariamente, sea el que se refiere a la materia penal en el Distrito Federal, no sería compatible la diligencia de la notificación que dicho ordenamiento contempla, con los lineamientos de la determinación del No ejercicio de la Acción Penal, sin embargo, se harán notar las razones con mayor amplitud en el siguiente punto a tratar.

3.1. LAS NOTIFICACIONES CONTEMPLADAS EN EL CODIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL DISTRITO FEDERAL GENTE

No existe problema alguno con las notificaciones que establece el Código adjetivo penal, mismas que se encuentran contenidas en el Título primero Reglas Generales, Capítulo IX, de los artículos 80 al 93.

Ya que, del contenido de los artículos antes mencionados se desprende, que son referentes a las resoluciones que son apelables.

Como se puede observar, las personas a quienes se les deben notificar las resoluciones son:

- 1.- Ministerio Público,
- 2.- Procesado,
- 3.- Víctima u ofendido, en su caso al Coadyuvante del Ministerio Público,
- 4.- Defensor o cualquiera de los defensores, si fueran varios.

Además, el término en que deben hacerse del conocimiento las resoluciones, es al día siguiente en que éstas se dicten.

Del mismo modo, las personas que por alguna causa, tengan intervención en un procedimiento penal, tendrán la obligación de hacer del conocimiento a la autoridad respectiva, la ubicación de un domicilio en el Distrito Federal, en el que se les puedan hacer las notificaciones, desde el momento de la primera diligencia; así como informar del cambio de domicilio.

En caso de que no cumplieren con tal dispositivo, las notificaciones se harán en lugares visibles del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal o Agencia del Ministerio Público.

Debe existir una persona designada por la ley para realizar las notificaciones, las cuales deberán ser de manera personal. Solo en caso de

que en la primera busca de la persona a quien debe hacerse la notificación, no se encontrara, sin nueva orden judicial se entregara por cédula a los parientes, familiares o domésticos del interesado o cualquiera otra persona que viva en la casa, haciendo constar las circunstancias que se susciten en la diligencia. Y si no se encontrara ninguna de las personas antes señaladas, el notificador deberá fijar la cédula en la puerta de la casa, debiendo hacer constar tal situación.

Se deberá elaborar exhorto u oficio de colaboración, cuando la persona que deba ser notificada tenga su domicilio para oír y recibir notificaciones, fuera del Distrito Federal.

Pese a que las notificaciones se hagan de manera distinta a lo que se ha señalado, serán validas cuando la persona que debiera ser notificada, manifieste tener conocimiento de la resolución objeto de la notificación.

Es significativo hacer notar, la trascendencia que tiene el hecho de aplicar las notificaciones como lo prevé el dispositivo legal en comento, a la notificación del no ejercicio de la acción penal de las averiguaciones previas, que es la disposición existente en el Acuerdo A/003/99.

Lo anterior en virtud de que, para empezar, las determinaciones del no ejercicio de la acción penal, no son apelables.

Además, no existe en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, servidores públicos que la ley designe como notificadores y por ende

habría ya una anomalía al momento de señalar a cualquier otro servidor público para llevar a efecto la notificación personal.

Tal vez no sería tan problemático advertir quien sería el servidor público que hiciera la notificación personal, puesto que el Acuerdo A/003/99 emitido por el C. Procurador General de Justicia del Distrito Federal, dispone que el Responsable de Agencia hará saber, una vez aprobado el no ejercicio de la acción penal, su determinación al denunciante.

Sin embargo, resulta difícil creer que sea dicho servidor público quien vaya a realizar la notificación personal, puesto que además tendrá diversas funciones que desempeñar en el cumplimiento de ese cargo.

Notable es en la práctica, el hecho de que, "el responsable de agencia" no es quien practica las notificaciones personales, porque además de que como ya se ha reiterado, hasta el momento no hay un servidor público con su nombramiento, sino que, ya sea a nivel de Dirección o Delegación, es el titular de las respectivas áreas, quienes por el momento se encuentran desempeñando el cargo de Responsable de Agencia, sin embargo, no son ellos quienes están realizando la notificación personal al denunciante de la delictiva en que se ha determinado el no ejercicio de la acción penal, sino que sigue siendo el C. Agente del Ministerio Público que integró la diligencia previa quien elabora el acuerdo de la "Propuesta del No Ejercicio de la Acción Penal" y también quien elabora el oficio con el rubro de "Cédula de Notificación", en el cual únicamente se anota el nombre del denunciante y su domicilio y como cuerpo del oficio se anota, que se le hace de su conocimiento que con determinada fecha se acordó el no ejercicio de la acción

penal y que con fundamento en el Acuerdo A/003/99 tiene el término de 10 días hábiles para inconformarse con dicha resolución, de donde se desprende que no le hace de su conocimiento ni el fundamento ni la motivación de tal determinación.

Además, una vez elaborada la "Cédula de Notificación", ésta es remitida mediante elementos de la Policía Judicial, quienes solo se encargan de constituirse en el domicilio señalado en dicha cédula y preguntar por la persona requerida; en el caso de que la encuentre, este le solicita que le firme y le recíbe una copia del documento del que le hace entrega y en caso de que no la encuentre, elabora un informe en el que hace notar las circunstancias por las cuales no entrego el documento. Tal informe, lo entrega al C. Agente del Ministerio Público que conoce de la integración de la indagatoria, quien a su vez, posterior a dar fe del mismo, elabora un oficio similar y lo coloca por estrados.

Cabe resaltar, que al realizar de la manera antes descrita, la notificación del no ejercicio de la acción penal, se desvía sobremanera, las funciones investigadoras de los Agentes de la Policía Judicial, lo que implica un retraso en la integración de las averiguaciones.

Algo similar acontece, cuando se trata de notificar el no ejercicio de la acción penal a la Coordinación de Agentes del Ministerio Público del Procurador, con la única diferencia, de que el documento ya no lleva el rubro Cédula de Notificación y no se le hace hincapié en el término que tiene para revisarla.

CAPITULO CUARTO

**PROPUESTA PARA ERRADICAR LA ILEGALIDAD EN LA
NOTIFICACION DEL NO EJERCICIO DE LA ACCION PENAL**

1. ADICION AL CODIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL DISTRITO FEDERAL RESPECTO A LA NOTIFICACION DEL NO EJERCICIO DE LA ACCION PENAL EN LA AVERIGUACION PREVIA

Como se ha visto en los capítulos anteriores, es menester que exista disposición expresa en el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, respecto a la notificación del no ejercicio de la acción penal en la averiguación previa y la notificación de las mismas, ya que si bien es cierto que dicho ordenamiento prevé la determinación del no ejercicio de la acción penal, también lo es, que existe omisión por cuanto hace a los lineamientos para llevar a cabo las notificaciones en la fase de averiguación previa, toda vez que únicamente se refiere a las notificaciones a nivel judicial. Existiendo discrepancia para aplicar esas notificaciones en la averiguación previa.

Porque aún y cuando existe disposición al respecto en el Acuerdo 003/99 emitido por el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, como ya se ha expuesto, en el mismo se observa que no es del todo congruente.

Es por ello que se propone la adición de artículos que dispongan las bases para notificar la determinación del no ejercicio de la acción penal, poniendo para ello, la numeración que deberán llevar los artículos que se adicionen, misma que será aplicando, por economía procesal y por considerarse como un modo apropiado para el manejo del referido Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, siendo esta, los consecutivos

en BIS, TER y CUATER de las notificaciones ya establecidas en los artículos 82 a 93, quedando establecidos de la siguiente manera.

CAPITULO IX

NOTIFICACIONES

Artículo 80.- ...

Artículo 80 BIS.- Las determinaciones que en la fase de averiguación preliminar emita el C. Agente del Ministerio Público, respecto al no ejercicio de la acción penal, deberán ser notificadas al denunciante, querellante u ofendido o en su caso a las personas que hayan sido autorizadas para oír y recibir notificaciones.

Lo anterior, en virtud de que en los casos en que el Ministerio Público determine abstenerse de ejercitar la acción penal, debe conceder la oportunidad al denunciante, querellante u ofendido para aportar mayores elementos de prueba que acrediten su denuncia.

Artículo 81.- ...

Artículo 81 BIS.- La notificación del no ejercicio de la acción penal, deberá enviarse a más tardar al día siguiente al que se acuerde dicha determinación.

Toda vez que uno de los primordiales principios que deben regir en la actuación del Ministerio Público, como elemento fundamental de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, es el de actuar con prontitud, razón por la cual, se contempla que la notificación se envíe al día siguiente en que se elaboró la determinación.

Artículo 82.- ...

Artículo 82 BIS.- El denunciante, querellante u ofendido en las indagatorias, deberán señalar desde el escrito inicial de denuncia o en su primera comparecencia en caso de que sea denuncia verbal, un domicilio en el Distrito Federal en que puedan oír y recibir notificaciones, debiendo hacer oportunamente del conocimiento a la Representación Social, los cambios de domicilio que haga.

Ya que, como se desprende de la competencia territorial de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, es más conveniente, en razón de tiempo y trámite, que se señale un domicilio dentro del Distrito Federal, así como informar del cambio de domicilio.

Artículo 82 TER.- En caso de que no haga de manera oportuna del conocimiento a la Representación Social, el cambio de domicilio, se tendrá por practicada la notificación que se publique en los lugares visibles en que se colocan los estrados dentro de la Agencia, Delegación o Fiscalía correspondiente.

La propuesta que antecede se realiza siguiendo los lineamientos establecidos en el párrafo segundo del artículo 82 del Código Adjetivo de la Materia en el Distrito Federal, en virtud, de que no es posible en razón de tiempo y equidad, que la Representación Social se dedique a indagar los domicilios en que se pueda efectuar la notificación.

Artículo 83.- ...

Artículo 83 BIS.- La notificación del no ejercicio de la acción penal, deberá realizarse mediante citatorio dirigido al denunciante, querellante u ofendido, señalando además el nombre de las personas que fueron autorizadas para oír y recibir notificaciones, el cual será enviado por correo certificado, en el cual deberá señalarse que el motivo de la cita es hacerle del conocimiento los motivos y fundamentos por los cuales se determina el no ejercicio de la acción penal, así como señalarle el plazo de diez días hábiles para inconformarse con dicha determinación.

En el anterior precepto, se hace uso de la prestación que otorga el Servicio Postal Mexicano a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en razón de que dentro de la mencionada Procuraduría, no existe una persona específicamente designada en la Ley Orgánica de la misma institución, para que realice las funciones de notificador.

Artículo 83 TER.- En caso de que el requerido no comparezca en el día y hora señalado, aún y cuando se haya recibido el acuse respectivo en el que

Conste que fue entregado el citatorio, deberá ser colocado en los estrados que se fijan en lugar visible de la Agencia, Delegación o Fiscalía que corresponda, debiéndose computar el plazo de diez días hábiles a partir de la colocación del citatorio para que comparezca a enterarse de la determinación y en caso de no hacerlo, se tenga por aceptada la determinación del no ejercicio de la acción penal.

Dicho artículo, se establece en razón de que, toda vez que se hizo caso omiso al requerimiento ministerial, podría deducirse falta de interés por conformarse con dicha determinación y por ende la Representación Social, no tendría porque dedicar mayor atención ante tal circunstancia.

Artículo 83 CUATER.- En el supuesto de que el citatorio sea devuelto por no haberse encontrado al requerido en el horario de reparto de los empleados del correo, deberá ser remitido nuevo citatorio mediante policía judicial, a efecto de que se aboque a la localización de la persona buscada; si bien así, no fuere posible la localización del requerido, se procederá en los términos del artículo que antecede.

Algo similar acontece en este último supuesto, ya que si bien es cierto que la Policía Judicial del Distrito Federal, debe atender los requerimientos que el Agente del Ministerio Público le formule, también lo es que dichos elementos están obligados a lo imposible y además los policías judiciales deben dar prioridad a la investigación de los indicios que lleven al Ministerio Público a averiguar de los elementos para ejercitar la acción penal.

Artículo 84.- ...

Artículo 85.- ...

Artículo 86.- ...

Artículo 87.- ...

Artículo 88.- ...

Artículo 89.- ...

Artículo 90.- ...

Artículo 91.- ...

Artículo 92.- ...

Artículo 93.- ...

2. ADICION A LA LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL Y AL REGLAMENTO DE LA MISMA, INHERENTE AL NOMBRAMIENTO DE RESPONSABLE DE AGENCIA

Como se ha venido observando, siempre que se den reformas o modificaciones a los ordenamientos de la Materia, las mismas deben hacerse notar en las normas ya sean superiores o inferiores a que sean aplicables.

Si bien es cierto, el Acuerdo A/003/98 que emitió el Procurador General de Justicia del Distrito Federal establece, en su artículo TERCERO transitorio, que se crea el cargo de " Agente del Ministerio Público Responsable de Agencia", también lo es, que no hizo las respectivas modificaciones a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal ni a su Reglamento.

Y toda vez que el actual Acuerdo A/003/99, hace mención tanto del Responsable de Agencia como del Fiscal, como autoridades que conocen de la determinación del no ejercicio de la acción penal, es por ello, que se debe hacer la respectiva adición al Artículo 16 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal respecto al Responsable de Agencia y al Fiscal, ya que dicho precepto solo hace alusión a otros servidores públicos, mismo que a la letra dice:

CAPITULO SEGUNDO DE LAS BASES DE ORGANIZACION

Artículo 16.- La Procuraduría estará a cargo del Procurador, titular de la Institución del Ministerio Público, quien ejercerá autoridad jerárquica sobre todo el personal de la Institución.

La Procuraduría, de conformidad con el presupuesto que se le asigne, contará además con Subprocuradores, Agentes del Ministerio Público, Oficial Mayor, Contralor Interno, Coordinadores, Directores Generales, Delegados, Supervisores, Visitadores, Subdelegados, Directores de Área, Subdirectores de Área, Jefes de Unidad Departamental, Agentes de la Policía Judicial, Peritos y personal de apoyo administrativo que sean necesarios para el ejercicio de sus funciones, quienes tendrán las atribuciones que fijen las normas legales, reglamentarias y demás aplicables.

Es por ello, que se propone de la siguiente manera:

CAPITULO SEGUNDO

DE LAS BASES DE ORGANIZACION

Artículo 16.- La Procuraduría estará a cargo del Procurador, titular de la Institución del Ministerio Público, quien ejercerá autoridad jerárquica sobre todo el personal de la Institución.

La Procuraduría, de conformidad con el presupuesto que se le asigne, contará además con Subprocuradores, Agentes del Ministerio Público, Oficial Mayor, Contralor Interno, Coordinadores, Directores Generales, Supervisores, Visitadores, **Fiscales, Responsables de Agencia**, Jefes de Unidad Departamental, Agentes de la Policía Judicial, Peritos y personal de apoyo administrativo que sean necesarios para el ejercicio de sus funciones, quienes tendrán las atribuciones que fijen las normas legales, reglamentarias y demás aplicables.

Como se podrá apreciar, en la adición que se propone, además de haber agregado los cargos de Fiscal y Responsable de Agencia, también se han dejado sin efecto los cargos de Delegados y Subdelegados, Directores de Área y Subdirectores de Área. Es decir, más que una adición, se puede considerar como una modificación, toda vez que como se desprende del artículo 3° del Acuerdo A/003/99, hubo modificación en la denominación de las diversas áreas que integran la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y en razón de que las Delegaciones ahora son denominadas como Fiscalías

Desconcentradas, el Titular de dicha área será denominado como Fiscal, siendo ésta denominación aplicable también para los Titulares de las que fueran Direcciones Generales de Investigación y que actualmente son Fiscalías Centrales.

Así también y por cuanto hace a los Responsables de Agencia, se ha observado en la práctica, que las funciones de dicho cargo son similares a las que realizaban los Directores de Área, Subdirectores de Área o Subdelegados, en cuanto a la facultad de dirigir y coordinar al personal a su mando.

Ahora bien, el artículo 18 de la Ley Orgánica en mención, también debe ser modificado en cuanto a la denominación que hace de las Delegaciones en sus tres párrafos, debiendo referirse a Fiscalías Desconcentradas.

Siguiendo con las modificaciones que deben hacerse en el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en el artículo 2° se señala la denominación de las diversas unidades administrativas por las cuales se integra la Procuraduría, mismas que han cambiado y por lo cual se propone que debe quedar como sigue:

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

- Subprocuraduría de Averiguaciones Previas Centrales.
- Subprocuraduría de Averiguaciones Previas Desconcentradas.
- Subprocuraduría de Procesos.
- Subprocuraduría Jurídica y de Derechos Humanos.

- Subprocuraduría de Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad.
- Oficialía Mayor.
- Contraloría Interna.
- Visitaduría General.
- Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador.
- Fiscalía para Robo de Vehículos.
- Supervisión General de Derechos Humanos
- Fiscalía de Procesos.
- Fiscalía para asuntos especiales.
- Fiscalía para Menores.
- Dirección General de Atención a Víctimas del Delito.
- Fiscalía para la Seguridad de Personas e Instituciones.
- Fiscalía para Servidores Públicos.
- Fiscalía para Delitos Patrimoniales No Violentos.
- Fiscalía para Delitos Financieros.
- Fiscalía para Delitos Sexuales.
- Fiscalía para Homicidios.
- Fiscalía para Robo a Bancos y Delincuencia Organizada.
- Fiscalía para Robo a Negocios y Prestadores de Servicios.
- Fiscalía para Robo a Transporte.
- Dirección General Jurídico Consultiva.
- Dirección de Normatividad y Control Operativo.
- Dirección General de la Policía Judicial.
- Dirección General de Política y Estadística Criminal.
- Dirección General de Prevención del Delito.
- Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto.

- Dirección General de Recursos Humanos.
- Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales.
- Dirección General de Servicios Periciales.
- Dirección General de Tecnología y Sistemas Informáticos.
- Unidad de Comunicación Social.
- Órganos Desconcentrados: Albergue Temporal, Instituto de Formación Profesional y Fiscalías Desconcentradas.

Debiendo tener un anexo en el que se especifique la denominación anterior y la actual de las unidades administrativas que se modificaron. Este en razón de facilitar la identificación de que cada una de las unidades administrativas, en tanto se acostumbre la nueva denominación.

En el artículo 4° del mismo ordenamiento, también se observa la necesidad de cambiar la denominación de Directores Generales por la de Escalares, toda vez que se está refiriendo a aquellas Direcciones que realizan funciones en materia de averiguaciones previas, consignaciones y control de procesos.

Lo mismo acontece, en la fracción XIV del artículo 7°, en el artículo 17 y general en todos aquellos preceptos en los que ya no sean aplicables las nominaciones relativas a las Delegaciones, Subdelegaciones, Direcciones Generales de Investigación, entre otras.

3. ADICION AL REGLAMENTO DE LA LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL RESPECTO A LAS ATRIBUCIONES DEL RESPONSABLE DE AGENCIA EN CUANTO AL NO EJERCICIO DE LA ACCION PENAL

Una vez, que han sido modificados los respectivos artículos en los que se contempla al Agente del Ministerio Público Responsable de Agencia, se podrá hacer referencia a las atribuciones que en materia de no ejercicio de la acción penal tenga el servidor público en mención.

Lo anterior, en razón de que, como se desprende del Capítulo VI del Acuerdo A/003/99 emitido por el Titular de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, existe amplia participación por parte del Responsable de Agencia en lo relativo a la determinación del no ejercicio de la acción penal.

Las atribuciones que el Acuerdo en mención confiere al Responsable de Agencia relativas al no ejercicio de la acción penal, son las siguientes:

Recibir las propuestas de no ejercicio de la acción penal que, los Agentes del Ministerio Público Titulares de la Unidad Investigadora a que se encuentre adscrito le presenten para su acuerdo, siempre y cuando la averiguación que motive la propuesta verse sobre delitos y sus modalidades que sean sancionados con pena de prisión cuyo término medio aritmético no exceda de cinco años, pena alternativa o exclusivamente multa (arts. 60 y 63);

Responder de la formulación y en su caso de la resolución debida de la propuesta (art. 61);

Notificar personalmente, al denunciante, querellante u ofendido, inmediatamente después de resolver sobre la procedencia del no ejercicio de la acción penal (art. 63);

Informar al Fiscal de su adscripción y a la Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador de la resolución del no ejercicio de la acción penal (art. 63);

Remitir la averiguación objeto de la resolución al archivo, inmediatamente después de transcurrido el plazo de 30 días sin que la Coordinación antes mencionada hiciera uso de la facultad de revisar y/o revocar la resolución (art. 63);

Remitir a la Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador, la averiguación previa con propuesta de no ejercicio de la acción penal, sobre delitos cuya sanción sea la pena de prisión con un término medio aritmético de cinco años o más; debiendo conservar copia certificada del acuerdo de propuesta (art. 66);

Recibir y remitir al Fiscal de su adscripción, el escrito de inconformidad que presente el denunciante, querellante u ofendido, en un plazo que no podrá exceder de tres días (art. 68);

Solicitar la extracción de la averiguación previa que se remitió al archivo, cuando desaparezca el o los obstáculos que impidieron la integración de la misma, lo anterior a solicitud del Agente del Ministerio Público del conocimiento (art. 71);

Solicitar la reapertura de la indagatoria correspondiente, cuando aparezcan elementos que permitan la identificación del probable responsable, si en otra averiguación se investigan hechos conexos (72) y

Dictaminar el no ejercicio de la acción penal, cuando en la averiguación previa advierta omisiones de forma que no trasciendan al fondo del asunto, debiendo hacer constar tales omisiones(73).

Como se podrá apreciar, son varias las atribuciones de los responsables de Agencia en relación al no ejercicio de la acción penal y toda vez que en el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, se encuentran previstas las atribuciones de cada uno de los servidores públicos que forman parte de las Unidades Administrativas que integran la Institución, se considera pertinente se adicione un capítulo en el que se prevea la atribución que el Procurador General de Justicia del Distrito Federal ha delegado en el Responsable de Agencia para resolver el no ejercicio de la acción penal, así como las obligaciones que tiene dentro de su intervención, proponiendo que se adicione de la siguiente manera:

CAPITULO XV

DE LAS ATRIBUCIONES DE LOS RESPONSABLES DE AGENCIA EN MATERIA DE NO EJERCICIO DE LA ACCION PENAL

Artículo 55.- Recibir las propuestas de no ejercicio de la acción penal que, los Agentes del Ministerio Público Titulares de la Unidad Investigadora a quienes se encuentre adscrito le presenten para su acuerdo, siempre y cuando la averiguación que motive la propuesta verse sobre delitos y sus modalidades que sean sancionados con pena de prisión cuyo término medio aritmético no exceda de cinco años, pena alternativa o exclusivamente multa.

Artículo 56.- Remitir a la Coordinación de Agentes del Ministerio Público y Auxiliares del Procurador, la averiguación previa con propuesta de no ejercicio de la acción penal, sobre delitos cuya sanción sea la pena de prisión con un término medio aritmético de cinco años o más; debiendo conservar copia certificada del acuerdo de propuesta.

Artículo 57.- Analizar las propuestas que le pongan a su consideración los supuestos del artículo 55 y emitir un acuerdo en el que precise si se termina como no ejercicio de la acción penal o en su caso las objeciones de fondo de la propuesta.

Artículo 58.- Dictaminar el no ejercicio de la acción penal, cuando en la averiguación previa advierta omisiones de forma que no trasciendan al fondo del asunto, debiendo hacer constar tales omisiones.

Artículo 59.- En caso de emitir la determinación de no ejercicio de la acción penal, deberá notificar al denunciante, querellante u ofendido en términos de los artículos relativos en el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

Artículo 60.- Durante los diez días hábiles siguientes a la fecha de la notificación a que se refiere el artículo que antecede, el expediente de la averiguación previa, podrá y ser consultado por el denunciante, querellante u ofendido.

Artículo 61.- Transcurrido el plazo de los diez días hábiles que tiene el denunciante, querellante u ofendido para inconformarse ante la determinación del no ejercicio de la acción penal, sin que hubiere hecho uso de ese derecho, deberá remitir la averiguación previa, misma que deberá tener agregado el acuerdo por el cual se formuló la determinación y la constancia de la notificación, a la Subprocuraduría de Averiguaciones Previas Centrales, quien deberá emitir la determinación definitiva y enviarla al Archivo o en su caso precisar las objeciones para ello, en un plazo que no podrá exceder de quince días.

Artículo 62.- Si el denunciante, querellante u ofendido manifiesta su conformidad respecto del acuerdo que determina el no ejercicio de la acción penal, deberá recibir y remitir al Fiscal de su adscripción o al Subprocurador de averiguaciones previas centrales, según corresponda, el escrito de conformidad presentado en un plazo que no podrá exceder de tres días.

Los escritos de inconformidad que se presenten fuera del plazo a que se refiere el artículo 61, se desecharán de plano por el responsable de agencia.

Artículo 63.- Solicitar la extracción de la averiguación previa que se emitió al archivo, cuando desaparezca el o los obstáculos que impidieron la integración de la misma, lo anterior a solicitud del Agente del Ministerio Público que formuló la propuesta del no ejercicio de la acción penal.

Artículo 64.- Solicitar la reapertura de la indagatoria correspondiente, cuando aparezcan elementos que permitan la identificación del probable responsable y/o si en otra averiguación previa se investigan hechos conexos.

Como se puede observar, las atribuciones fueron modificadas solo de manera gradual, con la finalidad de que sean más específicas y desglosadas, sin embargo, se omitió la obligación que el Acuerdo A/003/99 le señala al responsable de Agencia en cuanto a que debe notificar al Titular de la Fiscalía y a la Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del procurador de la determinación del no ejercicio de la acción penal, a efecto de que dicha Coordinación pueda revisarla dentro del plazo de treinta días y revocarla, esta situación se ha observado que en la práctica únicamente retiene el siguiente límite de la averiguación previa, mismo que sería la aprobación definitiva del Subprocurador y la remisión al Archivo, puesto que a la Coordinación en cuestión, también le ha sido atribuida la función de resolver y no únicamente revisar como lo hacía con anterioridad, y en virtud de ello, ahora el interés

principal de esa autoridad, consiste en abatir el trabajo que le es encomendado no, por el contrario, ocuparse de la revisión de las determinaciones que están fuera de su competencia.

4. MODIFICACION AL ACUERDO A/003/99 EMITIDO POR EL PROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, RESPECTO A LA RESOLUCION DEL NO EJERCICIO DE LA ACCION PENAL

Posterior a las propuestas que se han puesto a consideración, existe también la necesidad de hacer las respectivas modificaciones al Acuerdo A/003/99, mismo que dio la pauta para la elaboración de esta investigación, puesto que del mismo fue de donde se advirtieron las irregularidades que a través del contenido de este trabajo se han venido planteando.

De conformidad con las propuestas que se han realizado, las modificaciones del citado Acuerdo, quedarían de la siguiente manera:

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

I.- Cuando no exista querrela del ofendido o de su representante legal, o exista legitimación para presentarla, si se trata de un delito que deba

perseguirse a petición del ofendido o respecto del cual se requiera un acto equivalente en términos de la ley;

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

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

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

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

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

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

VIII.- En los demás casos que señalen las leyes.

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

Artículo 61.- Cuando se actualice en la averiguación alguno de los supuestos establecidos en el artículo anterior, el agente del Ministerio Público del conocimiento, bajo su responsabilidad, deberá plantear inmediatamente el no ejercicio de la acción penal con la motivación y fundamento debidos, afirmando y sustentando con precisión las hipótesis que resulten demostradas en la especie, al responsable de la agencia a la que esté adscrito, quien será responsable en los mismos términos por la formulación y, en su caso, la resolución debida de la propuesta.

En todo caso antes de proponer el no ejercicio de la acción penal, el agente del Ministerio Público del conocimiento deberá agotar todas las diligencias conducentes para acreditar el cuerpo del delito e identificar al probable responsable, con el fin de superar el o los obstáculos que impidan la continuación de la averiguación o, en su caso, acreditar plenamente la causa de exclusión del delito.

Artículo 62.- Cuando los elementos de prueba existentes en la averiguación sean insuficientes para determinar el ejercicio de la acción penal

resulte imposible desahogar algún otro, el agente del Ministerio Público propondrá el no ejercicio de la acción penal; pero si se supera el obstáculo o los obstáculos que impiden la determinación de la averiguación, ésta podrá ser abierta de acuerdo con lo establecido en el artículo 71 de este Acuerdo. El agente del Ministerio Público precisará en su propuesta cual es el obstáculo o el impedimento para la integración de la averiguación, así como la fecha en que opera la prescripción, de conformidad con las reglas que resulten aplicables, y el responsable de agencia o, en su caso, la Coordinación de Agentes Auxiliares resolverán lo procedente fundando y motivando su resolución de conformidad con lo dispuesto en los artículos 63 y 64 siguientes.

Artículo 63.- Cuando la averiguación que motive la propuesta de no ejercicio de la acción penal verse sobre delitos y sus modalidades sancionados con pena de prisión cuyo término medio aritmético no exceda de cinco años, pena alternativa o exclusivamente multa, el Agente del Ministerio Público del conocimiento formular la propuesta al Responsable de Agencia de su descripción, para su acuerdo, quien después de resolver su procedencia, en su caso, hará saber su determinación al denunciante, querellante u ofendido, mediante la notificación aplicable en averiguación previa que prevé artículo 83 BIS del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

Artículo 64.- Las propuestas de no ejercicio de la acción penal que versen sobre averiguaciones previas de delitos y sus modalidades sancionados con pena de prisión cuyo término medio aritmético sea de cinco años o más, serán remitidas a la Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador para su resolución.

Artículo 65.- Cuando la resolución del no ejercicio de la acción penal este fundada en el perdón del querellante, no será necesaria la notificación a que se refiere el artículo 63 de este Acuerdo.

Artículo 66.- Cuando se trate de los asuntos a que se refiere el artículo 64 de este Acuerdo, el Responsable de Agencia remitirá el expediente y la propuesta de no ejercicio de la acción penal a la Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador para que emita el dictamen correspondiente, debiendo conservar copia certificada de la propuesta.

Artículo 67.- Cuando la Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador reciba la averiguación previa en la que se propuso el no ejercicio de la acción penal, la canalizará a la fiscalía, agencia y/o unidad de revisión que corresponda, a fin de que resuelva su procedencia y emita la determinación correspondiente en un plazo que no podrá exceder de treinta días, misma que deberá hacer conocer al denunciante, querellante u ofendido mediante la notificación prevista en el artículo 83 BIS del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

Artículo 68.- El denunciante, querellante u ofendido tendrá derecho a inconformes respecto de la determinación del no ejercicio de la acción penal, expresando, mediante escrito, las razones por las cuales la estima inprocedente, en un plazo que no podrá exceder de diez días contados a partir del día siguiente de su notificación.

El escrito de inconformidad se interpondrá ante el Responsable de Agencia del conocimiento, en los casos previstos en el artículo 63 anterior,

quien lo remitirá al Fiscal de su adscripción en un plazo que no podrá exceder de tres días contados a partir de su presentación, a efecto de que la fiscalía resuelva lo conducente en un plazo que no excederá de quince días a partir de la presentación del escrito, devolviéndolo al Responsable de Agencia que lo presentó, a efecto de que notifique dicha determinación mediante citatorio que se envíe por correo certificado y se le señale día y hora para enterarse de la resolución que le recayó a su escrito de inconformidad.

El escrito de inconformidad se interpondrá ante la Coordinación de Asesores del Ministerio Público Auxiliares del Procurador, en los casos previstos en el artículo 64 anterior, quien lo remitirá al Subprocurador de Investigaciones previas centrales en un plazo que no podrá exceder de tres días contados a partir de su presentación, a efecto de que resuelva lo conducente en un plazo que no excederá de quince días a partir de la presentación del escrito, devolviéndolo a la mencionada Coordinación, a efecto de que notifique dicha determinación mediante citatorio que se le envíe por correo certificado y se le señale día y hora para enterarse de la resolución que le recayó a su escrito de inconformidad.

Artículo 69.- Cuando el Fiscal o el Subprocurador correspondiente estime como improcedente la determinación de no ejercicio de la acción penal, devolverá la averiguación respectiva a la agencia del conocimiento para la integración debida, señalando las causas de la improcedencia y las diligencias necesarias para su determinación. Si del examen se desprenden culpables responsabilidades, el fiscal o el Subprocurador dará vista de inmediato a la Contraloría y a la Fiscalía para Servidores Públicos.

Artículo 70.- Una vez que se haya autorizado en definitiva la determinación del no ejercicio de la acción penal, se archivará el expediente, con la autorización del superior inmediato del agente del Ministerio Público responsable de la averiguación previa o, en su caso, de la Coordinación de Agentes Auxiliares. En este caso, la averiguación no podrá reabrirse, sino por acuerdo fundado y motivado del Subprocurador de averiguaciones previas competente y en consulta con el coordinador de Agentes Auxiliares, por acuerdo del Procurador o por resolución judicial ejecutoria.

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

Artículo 72.- Cuando en una averiguación previa se haya determinado el no ejercicio de la acción penal con base en lo dispuesto por las fracciones III y IV del artículo 60 de este Acuerdo, aquella será reabierta si aparecen datos que permitan la identificación del probable responsable, si en otra averiguación previa se investigan hechos conexos con los de la ya determinada o si por su proximidad con otros hechos delictivos resulta procedente su apertura, previo acuerdo del Subprocurador competente en los casos del artículo 63 anterior o

el fiscal competente en los casos del artículo 64 anterior, a petición del responsable de agencia o del fiscal en donde se encuentre adscrita la Unidad de Investigación que solicita la reapertura correspondiente o por resolución judicial ejecutoria y mediante notificación al Coordinador de Agentes Auxiliares.

Artículo 73.- Los responsables de agencia y la Coordinación de Agentes Auxiliares, en el ámbito de sus competencias, podrán dictaminar el no ejercicio de la acción penal cuando en la averiguación previa se adviertan omisiones de forma que no trasciendan al fondo del asunto, en cuyo caso, en el dictamen respectivo, se harán constar tales omisiones a efecto de que sean subsanadas por el agente del Ministerio Público responsable de la averiguación en un término de tres días hábiles y antes de que la misma se envíe al archivo.

Artículo 74.- Los requerimientos de copias certificadas de averiguaciones previas en las que se haya autorizado el no ejercicio de la acción penal y los relativos a la devolución de objetos y documentos, por parte de los denunciados, querellantes, víctimas u ofendidos, serán desahogados por el responsable de la agencia en la que se formuló la propuesta respectiva.

CONCLUSIONES

El concepto de la averiguación previa ha sido, desde su origen, interpretado de formas diversas por los doctrinarios de la materia, sin que a la fecha exista unificación en su acepción, sin embargo, aún y cuando no se han presentado complicaciones mayores, es pertinente seguir lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Las determinaciones que se emiten en la fase de averiguación previa, deben ser establecidas de manera definitiva, tanto en el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, como en el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y en los Acuerdos que emita la Institución antes mencionada al respecto, lo anterior, en razón de que no hay compatibilidad en cuanto a las determinaciones que se encuentran actualmente establecidas en los ordenamientos antes citados.

Deben dictarse los lineamientos a seguir, cuando las averiguaciones previas sean determinadas, incluyendo los formatos que contengan los mínimos requisitos que como servidores públicos deben cubrir, con la finalidad de que haya unidad en el criterio institucional.

Si bien es cierto, que el Ministerio Público tiene en sus manos el ejercicio de la acción punitiva, también lo es que, no es éste un derecho potestativo, ni le

corresponde decidir de manera arbitraria si la ejercita o no, puesto que debe cumplir con el principio de legalidad exigido en nuestro derecho mexicano y no resolver conforme a intereses ya sean materiales o personales en las averiguaciones previas.

La jerarquía de las leyes es una importante figura en nuestro derecho mexicano, la cual se debe respetar y en razón de ello, es imprescindible que, cuando se hagan modificaciones se tomen en cuenta los demás ordenamientos aplicables ya sean superiores o inferiores.

La notificación de la determinación del no ejercicio de la acción penal, prevista en el Acuerdo A/003/99, no es propiamente la adecuada para aplicar en la fase de averiguación previa, en virtud de que no se encuentra, dentro de los servidores públicos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, una persona designada para practicar dicha diligencia, que es el modo que prevé el artículo 83 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal y el cual es aplicado supletoriamente por el Acuerdo antes referido.

En razón de lo anterior, es trascendente que, cuando se considere la aplicación supletoria de algún otro u otros ordenamientos de derecho, se tome en cuenta que dicha aplicación resulte congruente, para que la misma pueda ser provechosa, toda vez que no se puede establecer la supletoriedad de alguna figura jurídica, cuando el ordenamiento que se invoque viole las garantías de los ciudadanos.

La forma en que, en la práctica se lleva a cabo la notificación de la determinación del no ejercicio de la acción penal, no cumple con los requisitos que entraña el principio de legalidad que consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el formato que se utiliza para notificar tal determinación, no se encuentran expresados el o los motivos que dan pauta para abstenerse de ejercitar la acción penal, así como tampoco se encuentran señalados los preceptos legales en que se funda la misma; es decir, no se encuentra motivada ni fundamentada.

Con la presente investigación, no se pretende desvirtuar la importancia de la labor de los Acuerdos que se emiten en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, por el contrario, es una Institución imprescindible sin el cual el sistema penal perdería eficacia, por lo tanto es necesario que dichos ordenamientos cumplan con la finalidad de otorgar a la ciudadanía, una pronta y eficaz procuración de justicia.

BIBLIOGRAFIA

ARRITA LÓPEZ, Fernando. Averiguación Previa. 4a. Edición, México, Editorial Porrúa S.A. de C.V., 1997, 156 p.

ASTELLANOS TENA, Fernando. Lineamientos Elementales de Derecho Penal Parte General. 39a. Edición, México, Editorial Porrúa, S.A de C.V., 1997, 33 p.

COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo. Derecho Mexicano de Procedimientos Penales. 7a. Edición, México, Editorial, Porrúa S.A. de C.V., 1998, 886 p.

GAZ DE LEÓN, Marco Antonio. Diccionario de Derecho Procesal Penal. 3a. Edición, México, Editorial Porrúa S.A. de C.V., 1997, 2669 p.

ORANTES TAMAYO, Luis. Elementos de Teoría General del Proceso. Cuarta Edición, México, Editorial Porrúa S.A de C.V., 1993, 379 p.

MARCÍA RAMÍREZ, Sergio. El Sistema Penal Mexicano. , México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1993, 379 p.

HERNANDEZ PLIEGO, Julio Antonio. El Programa de Derecho Procesal Penal. 3a. Edición, México, Editorial Porrúa S.A de C.V., 1998, 330 p.

MARTÍNEZ PINEDA, Ángel. Estructura y Valoración de la Acción Penal. México, Editorial Azteca, 1968, 172 p.

RONOZ SANTANA, Carlos M. Manual de Derecho Procesal Penal. México, Editorial Limusa S.A. de C.V., 1996, 196 p.

SORIO Y NIETO, Cesar Augusto. La Averiguación Previa. 9a. Edición, México, Editorial Porrúa S.A. de C.V., 1998. 636 p.

ALLARES, Eduardo. Prontuario de Procedimientos Penales. 10a. Edición, México, Editorial Porrúa S.A. de C.V., 1986. 343 p.

PADILLA, José. Sinopsis de Amparo. México, Editorial Porrúa S.A. de C.V., 1996, 400 p.

IVERA SILVA, Manuel. El Procedimiento Penal. 26a. Edición, México, Editorial Porrúa S.A. de C.V., 1997, 393 p.

RODRÍGUEZ MOURULLO, Gonzalo. Derecho Penal Parte General. España, Editorial Civitas, 1978, 357 p.

LVA SILVA, Jorge Alberto. Derecho Procesal Penal. 2a. Edición, México, Editorial Háría, 1995, 826 p.

LEGISLACION

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México, Editorial Sista, 1999, 160 p.

Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal en materia del Fuero Común y para toda la República en materia del Fuero Federal. México, Editorial Ediciones Fiscales ISEF, 1999, 105 p.

Código Federal de Procedimientos Penales. México, Editorial Ediciones Fiscales ISEF, 1999, 104 p.

Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. México, Editorial Ediciones Fiscales ISEF, 1999, 18 p.

Reglamento de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. México, ed. Ediciones Fiscales ISEF, 1999, 45 p.

Acuerdos y Circulares de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.