



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES.**

**CAMPUS ARAGÓN**

**“EVOLUCIÓN, ANÁLISIS Y REFLEXIÓN DE LA  
INSTITUCIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO EN MÉXICO  
Y DE SU FACULTAD DE EJERCITAR LA ACCIÓN  
PENAL”**

**TESIS POR INVESTIGACIÓN  
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A :**

**SARA DELIA DIAZ BARRERA**

**ASESOR DE TESIS :  
LIC. SERGIO ROSAS ROMERO**

COPIA



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.

A Daniel: Mi hermano, por ser ejemplo a seguir, por brindarme tu apoyo en todo momento.

Hoy vemos culminado nuestro esfuerzo.

A Dios:

Por regalarme todo de la vida,  
Siempre a mi lado,  
Fortaleciéndome para andar el camino,  
Mi alma gemela, mi amigo

A mi Madre:

Maestra en el arte de la vida  
Por ser parte de ti, de tu amor infinito  
No hay palabras que agradezcan tu esfuerzo  
Hoy y por siempre.

A la memoria de mi Padre.

A mi Alma Mater:

En cuyos muros se encuentra en ecos,  
Parte importante de mi vida,  
La juventud compartida,  
Que con sueños e ilusiones  
Se ha nutrido de tus sabios conocimientos  
Y a la vez, te alimenta agradeciendo todo de ti en estos  
únicos momentos.

A los Licenciados Sergio Rosas Romero, Jorge Luis Zubiri y Oscar Nava por su brillante labor.

A mis hermanos:

Lourdes, Lucha, Betty, Lilia, Laura, Concha, Pablo y Gaby. Por regalarme lo mejor que puede dar un hermano.

A la familia Flores del Campo:

Por brindarme en todo momento su valioso apoyo incondicional.

Y un especial agradecimiento a Gabriel Flores: por estar siempre aquí y ahora y hacer que las cosas sean menos difíciles con tu amor y paciencia.

## INDICE

PROEMIO

INTRODUCCION

Pág.

### CAPITULO I. GENERALIDADES.

1.1. Estado .....	1
1.2. Funciones del Estado .....	3
1.3. La Persona .....	5
1.4. Relaciones entre el Estado y la Persona .....	8
1.5. Delito .....	10
1.5.1. Conducta o acción .....	13
1.5.2. Tipicidad .....	14
1.5.3. Antijuridicidad .....	15
1.5.4. Culpabilidad .....	16
1.5.5. Punibilidad .....	16
1.6. Concepto de Ministerio Público .....	18

### CAPITULO II. ANTECEDENTES HISTORICOS DEL MINISTERIO PUBLICO.

2.1. Grecia .....	23
2.2. Roma .....	25
2.3. Italia .....	27
2.4. Francia .....	28
2.5. España .....	32
2.6. México .....	34

**CAPITULO III. ESTUDIO DE LAS LEGISLACIONES QUE HAN REGULADO AL MINISTERIO PUBLICO ASI COMO LA FACULTAD DE EJERCICIO DE LA ACCION PENAL EN MEXICO.**

3.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1857 .....	38
3.2. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.....	47

**CAPITULO IV. PRINCIPIOS RECTORES DEL MINISTERIO PUBLICO.**

4.1. Jerarquía .....	56
4.2. Indivisibilidad .....	58
4.3. Independencia .....	59
4.4. Buena Fe .....	61
4.5. Irrecusabilidad .....	62
4.6. Irresponsabilidad .....	64
4.7. Legalidad .....	67

**CAPITULO V. EL MINISTERIO PUBLICO EN NUESTRA LEGISLACION**

5.1. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos .....	68
5.2. Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal .....	76
5.3. Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal .....	82
5.4. Código Federal de Procedimientos Penales.....	88
5.5. Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República .....	93

## CAPITULO VI. EL MINISTERIO PUBLICO EN LAS LEGISLACIONES EXTRANJERAS.

6.1. Francia .....	97
6.2. Inglaterra .....	99
6.3. Italia .....	101
6.4. España .....	104
6.5. Argentina .....	105

## CAPITULO VII. LA ACTUACION DEL MINISTERIO PUBLICO EN LA AVERIGUACION PREVIA

7.1. Concepto de averiguación previa .....	107
7.2. Requisitos de procedibilidad .....	110
a) Denuncia .....	111
b) Querrela .....	118
c) Excitativa .....	124
d) Autorización .....	125
7.3. Inicio de la averiguación previa .....	127
7.4. Integración de la averiguación previa .....	129
7.5. Comprobación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad .....	141
7.6. Resoluciones del Ministerio Público en la averiguación previa.....	146

## CAPITULO VIII. LA ACCION PENAL

8.1. Breve reseña histórica de la acción penal .....	153
8.2. Concepto de acción penal .....	156
8.3. Naturaleza jurídica de la acción penal .....	160
8.4. Principios de la acción penal .....	163
8.5. Características de la acción penal .....	165
8.6. Ejercicio de la acción penal.....	172
8.7. Extinción de la acción penal.....	180
8.8. Control del ejercicio de la acción penal .....	190



<b>CONCLUSIONES</b> .....	200
<b>PROPUESTAS</b> .....	213
<b>BIBLIOGRAFIA</b> .....	216

## PROEMIO

El presente trabajo nace con motivo de la culminación de la primera de grandes metas que he trazado a lo largo de mi vida, surge de un cúmulo de inquietudes que tuvieron como antecedente, cuatro años de carrera universitaria, y que el día de hoy presento a ustedes agradeciendo su generosa comprensión, de la misma manera que por siempre estaré agradecida a mi Alma Mater, quien por conducto de la asesoría del Lic. Sergio Rosas Romero, profesor de una gran trayectoria académica, ha sido posible la realización del presente trabajo de investigación.

Al iniciar la investigación que sustenta la presente, se establecieron tiempos y plazos para cada paso dado, es decir, se organizó de tal manera que no se rebasarán los períodos señalados, siempre avanzando bajo una disciplina y dedicación constantes, sin claudicar al trabajo que hoy presentamos.

Dentro de mi vivirá la bella experiencia que me ha dejado el compartir, convivir con este grupo de trabajo tan peculiar, de personas tan distintas, pero igualmente unidas por el maravilloso compromiso de la superación.

Hoy, felizmente veo culminada la tarea realizada, siendo este el principio de mi carrera profesional.

Ahora me enfrento a la vida con la madurez adquirida a lo largo de éste período de trabajo, que me ha dejado la enseñanza de que todo tiene un momento en la vida, si no lo aprovechamos cuando se presenta, difícilmente retomaremos el camino y el tiempo perdido.

La pretensión de este trabajo, se encuentra encaminada a que las personas que desconocen el funcionamiento de la Institución en la cual está en manos su seguridad y paz social, se percaten de la actividad y atribuciones con las que cuenta el Ministerio Público, la esfera jurídica que lo rige, así como sus alcances y limitantes.

## INTRODUCCIÓN

El hombre, al constituirse en sociedad, desarrolla los mecanismos necesarios para satisfacer sus necesidades materiales, por otro lado, sus necesidades morales se van estableciendo al paso del tiempo a través de costumbres o tradiciones con el objeto de vivir en armonía, pero cuando ésta se ve transgredida por una conducta fuera de los límites tolerados por la costumbre o la moral crea mecanismos de defensa coercitivos. Y es de esta manera como crea para sí, normas cuyos fines son la protección de los derechos individuales y de la sociedad, así como reguladoras de la conducta de los hombres dentro de la misma.

Las conductas delictuosas que se observan en el entorno social hacen que el hombre, una vez organizado, cree normas y leyes que regirán su actuar, respetando los derechos de que es titular y protegiéndolo de aquellos que transgredan esta esfera de garantías, que se traducen en libertad y seguridad, imponiendo una sanción al individuo que infrinja la norma.

Hoy, es el Ministerio Público el encargado de velar la seguridad de la sociedad y quien se encargará de investigar los delitos y perseguir a los delincuentes.

Haremos notar los antecedentes históricos de aquellas civilizaciones, en las que nacieron de algún modo, los primeros rasgos característicos del Ministerio Público, que lo fueron creando y alimentando a través del tiempo, hasta verlo como lo es en la actualidad y en nuestro país.

Lógico es pensar que también en nuestro país tuvo su origen tomando como antecedente lo antes señalado, y estos inicios son el fin de un sistema inquisitivo, dando pié a un sistema procedimental penal justo, y en un marco de derecho y respeto a las garantías individuales por parte de la creada Institución del Ministerio Público, quien desde su nacimiento en la Carta Magna de 1857 a la fecha, ha sufrido cambios, pero sin perder la esencia propositiva del Constituyente, de evitar el monopolio del procedimiento en una sola persona, que era el Juez.

Esta Institución, tiene principios que rigen su actuación, son principios éticos y legales que la hacen ser única e irrepetible.

Así como en nuestro país existe la figura del Ministerio Público, consideramos conveniente investigar como se desempeña el equivalente de esta institución en otras naciones, conociendo así su utilidad, ya que ha sido adoptada en figura y principios en diversos países.

Finalmente, arribaremos a la etapa en que dicha Institución despliega su sabia función, para investigar y perseguir el delito allegándose de los medios y elementos necesarios para hacerlo, esta es la etapa de averiguación previa, la cual es considerada como el inicio del procedimiento o fase preparatoria del proceso. En ella se encuentran principios, características, y una serie de requisitos y disposiciones legales a cumplimentar para llevar a cabo su función en esta primera fase.

Como consecuencia de ello, al reunirse los elementos necesarios, se ejercitará la acción penal ante la autoridad jurisdiccional a fin de que sea aplicada la medida de seguridad correspondiente, o en su defecto la acción penal será susceptible de impugnarse o extinguirse.

La intención del presente estudio, es analizar a la Institución del Ministerio Público y su facultad de ejercitar la acción penal, así como reflexionar sobre los actos realizados por ella, y en su momento proponer lo que a nuestra consideración sería conveniente para el mejoramiento de la misma.

## CAPITULO I

### GENERALIDADES.

#### 1.1. EL ESTADO.

La humanidad ha evolucionado para conformarse en grupos, clanes, hordas o tribus. Al paso del tiempo la sociedad se ha relacionado entre sí en grupos como la familia, la Iglesia, las sociedades civiles y mercantiles, deportivas, culturales, entre otras, en busca de un fin propio de estas relaciones.

Es así como también se formó el estado.

A decir del maestro Francisco Porrúa Pérez "Estado es una sociedad humana, asentada de manera permanente en el territorio que le corresponda, sujeta a un poder soberano que crea, define y aplica un orden jurídico que estructura la sociedad estatal para obtener el bien público temporal de sus componentes." <sup>1</sup>

El Estado por cuanto hace a sus elementos es unidad indisoluble, son los que le dan sentido y vida. Por tanto es importante resaltar que el Estado se compone de sociedad humana, territorio y poder público soberano.

a) Sociedad Humana.

---

<sup>1</sup> PORRUA PEREZ. Francisco. Teoría General del Estado. Edit Porrúa México 1998. Pág. 193.

En la base del Estado formando su sustrato, encontramos a un grupo de hombres, de seres racionales y libres que ejercen sus derechos civiles y políticos dotados de vida, que se unen moralmente tendiendo hacia su propio fin y que han formado la sociedad precisamente para obtener el bien de cada uno de sus miembros, el bien común.

b) Territorio.

El territorio es el elemento físico del estado, el asiento permanente de la sociedad a él, y que le es necesario para realizar su función y sus fines.

Esa porción determinada de suelo le proporciona los medios necesarios para satisfacer las necesidades materiales de la población

El estado dentro de su territorio, está capacitado para vigilar a los habitantes que se encuentren dentro del mismo. El dominio de un espacio determinado, donde tiene vigor la soberanía del Estado, permite el control sobre la población.

c) Poder Soberano.

Este es un elemento importantísimo para el Estado, es el poder que " se caracteriza por ser supremo, soberano en la sociedad, en la que se encuentran dos grupos diferentes, los gobernantes y los gobernados, y en las manos de aquellos se encuentra el poder del Estado así como la dirección y organización.



Los gobernantes sólo actúan en nombre del Estado y en ese sentido lo representan. El Estado es la autoridad soberana con facultad de autodeterminación de donde procede la regla de Derecho.”<sup>2</sup>

El poder, es una energía que proviene y reside en el grupo humano que es la causa material de la comunidad política.

Se afirma que el pueblo es titular de la soberanía, si entendemos por pueblo a la sociedad organizada en Estado.

Estas características proporcionan un fundamento natural a la democracia como forma de gobierno, toda vez que corrobora la afirmación de que dicha forma de gobierno expresa el poder del pueblo y no la autoridad privilegiada en cuanto a su titularidad originaria y de un hombre o de un grupo dominante.

## 1.2. FUNCIONES DEL ESTADO.

Las funciones del Estado son Legislativas, Judiciales y Ejecutivas. Dichas funciones pueden desempeñarse de manera formal a través de un órgano público competente, o en su defecto, desempeñarse de manera material independientemente de las atribuciones del órgano competente.

a) Función Legislativa.

---

<sup>2</sup> PORRUA PEREZ, Francisco. Op. Cit. Pág 305 ss.

Es facultad del poder que radica en la actividad creadora del Derecho objetivo del Estado, subordinada al orden jurídico, y la disciplina que lo regula se denomina Derecho legislativo.

El objeto esencial de la función legislativa es la creación de la ley (proceso legislativo a saber: iniciativa, discusión, aprobación, sanción, promulgación, publicación e iniciación de la vigencia).

b) Función Judicial.

Por lo que respecta a dicha función señala Gropali "es la característica actividad del Estado encaminada a tutelar el ordenamiento jurídico, esto es, dirigido a obtener en los casos concretos la declaración del derecho y la observación de la norma jurídica preconstituida, mediante la resolución, con base en la misma de las controversias que surjan por conflictos de interés, tanto entre particulares, como entre particulares y el poder público, y mediante la ejecución coactiva de las sentencias." <sup>3</sup>

c) Función Administrativa.

La función administrativa por su parte, se dirige a satisfacer una necesidad concreta o a obtener el bien o la utilidad que la norma jurídica debe garantizar.

La actividad administrativa "comprende la actividad propiamente del Poder Ejecutivo, encaminada a la actuación directa de las leyes, y la función gubernamental o administrativa propiamente dicha que cuida de los asuntos del

---

<sup>3</sup> PORRUA PEREZ FRANCISCO. Ob. Cit. Pág. 402.

Estado y tiende a la satisfacción de los intereses y necesidades de la colectividad .”<sup>4</sup>

Los servicios administrativos se encomiendan al Ejecutivo y a los órganos de que éste se auxilia para la realización de la función a su cargo.

La autoridad llamada a un papel principal en la actividad política, no se limita al gobierno; no se concreta a dirigir en vista de los fines sociales, la actividad de los ciudadanos, sino que también se manifiesta por medio de la administración. Administrar por medio de servicios para cubrir y satisfacer los intereses que se consideran incluidos en la esfera del Estado y del bien común.

La autoridad en el aspecto de administración primordialmente debe seleccionar los intereses que considere deban ser administrados, así como delimitar su función administrativa. Asimismo, debe vigilar la coordinación de los diferentes servicios, para que tome en cuenta que todos ellos se han de encaminar hacia la dirección del bien público en el aspecto amplio del concepto.

### 1.3. LA PERSONA.

La persona es concebida como aquel ente sujeto de derechos y obligaciones.

Este ente llamado persona humana, como bien ya lo dijimos, tiene derechos los cuales son llamados en la actualidad y conocidos como garantías individuales. Estas se traducen como la protección de los derechos de las

---

<sup>4</sup> Ibidem.

personas por parte del Estado, a través de su cuerpo jurídico y las funciones administrativas de los servidores públicos.

Estas garantías individuales fueron consagradas en textos jurídicos a finales del siglo XVIII durante la guerra de Independencia de los Estados Unidos de América en la célebre Carta de Virginia y posteriormente en La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano emitida en 1789.

Como un derecho inalienable al ser humano, natural de él mismo, es la libertad, que de manera suprema encierra por sí, la mayor de sus aspiraciones.

La base para la determinación de estos derechos son la vida y la libertad. Por su parte la vida le pertenece al hombre por naturaleza dándole personalidad, por el simple hecho de ser una vida individual, propia y respetable para los demás seres. Es una pretensión legítima exigible a los demás.

Del derecho a la vida se desprenden los demás derechos de la persona. La vida del hombre encuentra sentido cuando se proyecta en posibilidad de actuar de acuerdo con las indicaciones que le marca la vida misma. El hombre se encuentra libre.

En consecuencia, se destacan las cualidades fundamentales del hombre: la vida y la libertad.

“La libertad es la base de todos los derechos, de la cual se deriva la actuación del ser humano, que le permite crear el mundo de la cultura así como

los hechos enlazados entre sí que forman la historia. De dicha libertad se derivan los derechos fundamentales de la persona.

El hombre, en efecto, es libre y puede hacer o puede deshacer a su antojo una serie de actividades, su inteligencia es el motor de su voluntad, pero la libertad que es la consecuencia de esa posibilidad de actuar en un sentido o en otro, no es tal libertad sino que se convierte en libertinaje cuando abandona los causes de la moral y cuando abandona los causes de las normas jurídicas.

Moralmente el hombre está obligado a usar bien de su libertad, a usar de la libertad conforme a las normas naturales que rigen precisamente la estructura de su ser, la estructura de la sociedad, la estructura misma de la persona humana y del Estado.

Por tanto, moralmente, el individuo no es libre de hacer lo que se le antoje; moralmente, el hombre está obligado a cumplir determinadas direcciones que le señalan el orden natural. únicamente en sentido amplio podemos hablar de la libertad como algo absoluto.

La libertad no es absoluta, la libertad está condicionada en el ejercicio de la misma por la meta correcta a la que la misma debe orientarse siempre: no hacer daño a nadie abusando de la libertad.

Cuando el hombre viola, haciendo uso de su libertad absoluta, las normas de la moral, está abusando de la libertad, está contraviniendo un ordenamiento interior que le prescribe que su actividad sea en un sentido y no en otro.

Cuando la proyección de esa conducta va más allá de los límites señalados por la moral y el ordenamiento jurídico y lesiona los intereses de los demás entonces el orden jurídico resulta violado y consecuentemente esa conducta humana debe ser sancionada. “<sup>5</sup>

Por lo antes citado, consideramos que el exceso de libertad derivará siempre en un desenfrenado libertinaje, cuando la conducta de la persona empieza a transgredir la esfera de derechos de las demás personas sin ningún poder coercitivo que las detenga, será necesario la punición a dicha conducta. Por ello es importante sancionar el exceso de libertad, de lo contrario, se estaría en un ámbito de impunidad, sin normas, sin reglas, sin leyes que rijan la conducta del hombre y no sería posible la convivencia en sociedad.

#### **1.4. RELACIONES ENTRE EL ESTADO Y LA PERSONA .**

Por lo anteriormente citado, colegimos que la actividad del Estado frente al hombre, primordialmente, es la obligación de velar por sus derechos, haciendo frente a aquellas circunstancias o conductas que puedan llegar a trastocarlos creando un perjuicio al individuo en la esfera de sus garantías individuales. Es decir, en la materia que nos ocupa, haciendo frente al delito.

La colectividad organizada en Estado, para manifestar su voluntad lo hace a través de personas que encarnan a los órganos estatales, que a su vez también hacen valer el mandato conferido por el Estado para ser obedecidos, es decir, se encargan de hacer valer la ley siempre de acuerdo al Derecho.

---

<sup>5</sup> PORRUA PEREZ, Francisco. Op. Cit. Pág. 249 ss.

El maestro Fernando Castellanos Tena nos dice que: " los intereses que el derecho intenta proteger son de importancia incalculable, sin embargo, de entre ellos hay algunos cuya tutela debe ser asegurada a toda costa, por ser fundamentales en determinado tiempo y lugar para garantizar la supervivencia misma del orden social. Para lograr tal fin, el Estado está naturalmente facultado y obligado a la vez, a valerse de los medios adecuados, originándose así la necesidad y justificación del Derecho Penal, que por su naturaleza esencialmente punitiva, es crear y conservar el orden social." <sup>6</sup>

Nace una relación entre el Estado y la persona que ha cometido un delito, esta relación es de carácter punitivo, es una relación jurídica que nace por el acontecimiento de determinados hechos jurídicos violatorios de la norma y constitutivos de delito.

Como hemos observado, la característica de la conducta delictiva es la de ser punible. La pena, no es mas que la reacción del estado frente a la conducta delictiva de los individuos.

"En el sistema de Justicia Penal, los actos que originan el *puniendi- ius penale*, se afirman dentro de la esfera de competencia formal y material, que lleva implícito el ideal de la división de poderes. De acuerdo con ésta configuración, al legislador le compete crear la norma general y abstracta, al juzgador, declarar formalmente si el hecho particular y concreto es delito o no." <sup>7</sup>

A lo anteriormente citado, consideramos que el *ius puniendi* del Estado, es legítimo, lisa y llanamente manifestado en la autoridad que le imprime a la norma.

---

<sup>6</sup> CASTELLANOS, Fernando. Lineamientos Elementales de Derecho Penal. Edit. Porrúa. México 1998. Pág. 9.

<sup>7</sup> OREA OCHOA, Sara Patricia. Delito y Seguridad de los Habitantes. Edit. Siglo XXI. México 1997. Pág. 49.

“En el Estado democrático el bien jurídico concebido materialmente como una relación sintética de carácter normativo y social, cumple esencialmente una función de carácter crítica no sólo del ordenamiento penal urgente en la medida en que se coloca en una instancia pre- jurídica, sino también del modelo de organización social, en cuanto se sitúa incluso fuera de dicho modelo. Su función es, por tanto, de naturaleza político- penal, en la medida en que no sólo impone la restricción dentro del Estado democrático del *ius puniendi* a la exclusiva protección de bienes jurídicos, sino también en cuanto a poner de manifiesto la necesidad de penalizar ciertas y determinadas conductas que por su dañosidad merecen ser castigadas penalmente.”<sup>8</sup>

En referencia a la cita anterior, no coincidimos con el autor, porque en nuestro particular punto de vista, todo lo contrario a derecho, vulnera un bien jurídico propio o colectivo. No manifiesta cuales son esas “ciertas conductas dañosas”, por lo tanto, diremos que las conductas ilícitas cometidas por los individuos deben ser castigadas en la medida del daño que causan, ya sea sancionadas con penas o multas; por lo que el autor en cita deja un gran vacío al no establecer la referencia de su proposición.

## 1.5. DELITO

Para definir al delito, empezaremos por definir el vocablo en sí mismo.

La palabra delito deriva del vocablo latino *delinquere*, que significa abandonar, apartarse del buen camino, alejarse del sendero señalado por la Ley.

---

<sup>8</sup> HORMAZABAL MALAREE, Hernán. El Poder Penal del Estado. Edit De Palma. Buenos Aires 1985. Pág. 166 ss.



La Escuela Clásica y en particular Francisco Carrara "define al delito como la infracción de la Ley del Estado promulgada para proteger la seguridad de los ciudadanos, resultante de un acto externo del hombre, positivo o negativo, moralmente imputable y políticamente dañoso."<sup>9</sup>

De la anterior definición podemos señalar que el delito principalmente, constituye una violación a la ley emitida única y exclusivamente por el Estado, por lo que divide la esfera jurídica a la esfera de conciencia del hombre, por lo que sólo la ley emanada del Estado es punible, ya que salvaguarda la seguridad de los ciudadanos.

Para el maestro Rafael Garófalo, precursor de la escuela positiva: "el delito natural es la violación de los sentimientos altruistas de probidad y de piedad, en la medida indispensable para la adaptación del individuo a la colectividad."<sup>10</sup>

Garófalo distinguió entre el delito natural y el legal. Para él, el delito natural era la violación a los sentimientos de piedad y probidad, en la medida que es indispensable para la adaptación del individuo a la colectividad. Por otro lado, consideró como delito legal o artificial, como él le llamaba, a la actividad humana que, en contra de las leyes penales, no era lesiva de los sentimientos de piedad y probidad.

Respecto a la definición del jurista Garófalo, coincidimos con la crítica que hace el maestro Villalobos: "de haber una noción sociológica del delito, no sería una noción inducida de la naturaleza y que tendiera a definir el delito como hecho natural, que no lo es; sino como concepto básico, anterior a los Códigos que el

---

<sup>9</sup> CASTELLANOS, Fernando. Ob. Cit. Pág. 126.

<sup>10</sup> CASTELLANOS, Fernando. Ob. Cit. Pág. 127.

hombre adopta para calificar las conductas humanas y formar los catálogos legales...

Y no podía ser de otra manera ya que la conducta del hombre, el actuar de todo ser humano, puede ser un hecho natural supuesta la inclusión en la naturaleza de lo psicológico y de sus especialísimos mecanismos, pero el delito como tal es ya una clasificación de los actos, hechas por especiales estimaciones jurídicas, aun cuando luego su concepto general y demasiado nebuloso haya trascendido al vulgo, o quizá por el mismo se haya formado como tal vez sucedió con la primera noción intuitiva de lo bueno, de lo útil, de lo justo, sin que por ello sea el contenido de éstas apreciaciones un fenómeno natural...

No se puede investigar qué es en la naturaleza el delito, por que en ella y por el solo no existe, sino a lo sumo buscar y precisar esas normas de valoración, los criterios conforme a los cuales una conducta se ha de considerar delictuosa.

Cada delito en particular se realiza necesariamente en la naturaleza o en el escenario del mundo, pero no es la naturaleza la esencia de lo delictuoso; la delictuosidad misma, es un concepto a priori, una forma creada por la mente humana para agrupar y clasificar una categoría de actos, formando una universalidad cuyo principio es absurdo querer luego inducir de la naturaleza." <sup>11</sup>

La concepción del delito como lesión a los bienes jurídicos se refiere a que "el delito es antes que nada un desvalor de la acción cuyo contenido viene determinado por la lesión de un orden de protección y, sobre todo, una inadmisibles lesión de un orden moral realizada por una acción." <sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> VILLALOBOS. I. Derecho Penal Mexicano. Edit. Porrúa, México 1960. Págs. 199, 200 y 198.

<sup>12</sup> HORMAZABAL MALAREE. Ob. Cit Pág. 167.

Para el autor González Quintanilla "el delito es un comportamiento típico, antijurídico y culpable."<sup>13</sup>

Desde el punto de vista de Derecho, la noción jurídica de delito es la que nos da el artículo 7º de nuestro Código Penal que establece: "Delito es el acto u omisión que sancionan las leyes penales."

El delito a manera analítica, se estructura por los llamados aspectos positivos y aspectos negativos, que constituyen un conjunto de características que consideramos, son los que a continuación se enumeran.

#### 1.5.1. CONDUCTA O ACCION

Se define a la conducta como el comportamiento humano, positivo (acción) o negativo (omisión), voluntario encaminado a un propósito.

Dentro de la conducta se incluyen tanto el hacer positivo como el negativo, es decir, el actuar y abstenerse de realizar dicha actuación, y reviste los siguientes elementos o requisitos: una acción u omisión, un resultado formal o típico, y produce una relación o nexo causal entre dicha acción u omisión y el resultado formal.

Tanto la conducta de acción como la de omisión son realizados por el individuo, ya que es el único ser capaz de voluntariedad, y por tanto, susceptible de ser sujeto de infracciones penales.

---

<sup>13</sup> GONZALEZ QUINTANILLA, José Arturo. Derecho Penal Mexicano. Edit. Porrúa. México 1997. Pág. 103.

“En derecho penal la conducta puede ejecutarse haciendo lo prohibido o dejando de hacer lo exigido. Por eso se denominan delitos por acción (comisión) cuando se viola una norma prohibitiva, y delitos por omisión cuando se viola una norma preceptiva.”<sup>14</sup> Algunos autores mencionan la llamada *comisión por omisión*, clasificándolos en omisión impropia, por que sucede que se realizó una conducta que no debió llevarse a cabo, y esta produce un resultado material, es decir, se está violando una norma preceptiva y después una norma prohibitiva, sin embargo lo que realmente se logra es la violación de la prohibición del tipo penal establecido en la norma una vez cometido el delito.

El elemento subjetivo del delito se agota con la sola conducta cuando por si sola llena el tipo penal establecido en la ley. En tanto que la omisión y la comisión por omisión se proyectan por una actividad, diferenciando en que en la primera existe la violación de un deber jurídico de obrar, y en la segunda, se violan los deberes jurídicos, uno de obrar y otro de abstenerse.

De lo anteriormente citado, nos queda claro que los delitos cometidos por acción, omisión u omisión impropia, siempre tendrán como consecuencia la *transgresión* de la prohibición establecida en el tipo penal.

### 1.5.2. TIPICIDAD.

“La palabra tipo etimológicamente proviene del latín *typus* y éste del griego *typos* que significa modelo o ejemplo.

---

<sup>14</sup> PAVON VASCONCELOS, Francisco. Manual de Derecho Penal Mexicano. Ed. Porrúa. México 1995. Pág. 207 ss.

El tipo, no es más que la descripción de las conductas que, una vez llevadas a cabo, serán acreedoras de una pena. Por consiguiente, "la tipicidad es la realización del actuar humano en los términos fijados por el legislador."<sup>15</sup>

Por otro lado, la "atipicidad no tiene por que existir como entidad legislada, resolviéndose simplemente en el principio de constitucionalidad de que no hay delito sin previa descripción de la conducta en la ley."<sup>16</sup>

### 1.5.3. ANTIJURIDICIDAD

La antijuridicidad en el ámbito penalizador, debe ser en gran parte considerada la esencia del Derecho Penal, definiéndola como la valoración del rechazo para prohibir comportamientos mediante la específica manifestación legislada del Estado, ordenando sancionar a quienes pueden afectar los diversos intereses materiales o inmateriales, estimados prioritarios para la vida individual o comunitaria. Simplemente es todo lo contrario a derecho.

Para que se cumpla el fin anteriormente citado, la entidad estatal, crea los tipos penales conceptuados como formas de conductas recriminables, los cuales complementados por la parte general del Código Punitivo han sido forjados para proteger los bienes jurídicos fundamentales para la comunidad humana.

En contraposición a la antijuridicidad se encuentran las causas de justificación, a las cuales la doctrina las clasifica como:

a) Legítima defensa,

---

<sup>15</sup> GONZALEZ QUINTANILLA. José Arturo. Ob. Cit. Pág. 200 ss.

<sup>16</sup> GONZALEZ QUINTANILLA. Ob. Cit. Pág. 302.

- b) Estado de necesidad,
- c) Ejercicio de un Derecho, y
- d) Cumplimiento de un deber.

#### 1.5.4. CULPABILIDAD

Ahora nos ocuparemos de la culpabilidad que es definida como "el juicio de reproche que se hace al actuar interno subjetivo, referente a su decisión para hacer o dejar de hacer algo que acarreó como consecuencia la transgresión (lesión antijurídica de bienes jurídicamente protegidos) o simplemente los puso en peligro." <sup>17</sup>

Queremos señalar que el concepto de culpabilidad antes citado, se contrae al reproche de la fase anímica del delito.

En contrapartida a la culpabilidad se encuentra la inculpabilidad, de cuyo concepto se deduce que es la ausencia de reproche al proceso anímico, no obstante la antijuridicidad del comportamiento material, es decir, es la ausencia de la culpabilidad, falta de reprochabilidad ante el Derecho Penal, por faltar la voluntad o el conocimiento del hecho.

#### 1.5.5. PUNIBILIDAD.

La pena es la sanción que es impuesta por la comisión de un delito.

---

<sup>17</sup> GONZALEZ QUINTANILLA Ob. Cit. Pág 349.

“La pena es la real privación o restricción de bienes al autor del delito que el poder ejecutivo lleva a cabo para la prevención determinada jurídicamente en su máximo por la punición impuesta, y en su mínimo por ciertas condiciones temporales y personales del reo que las sufre.”<sup>18</sup>

En el sistema mexicano de justicia penal los actos que originan el *ius-puniendi penale* se afirman dentro de la esfera de competencia formal y material, que lleva implícito el ideal de la división de poderes. De acuerdo con ésta configuración al legislador le compete crear la norma general y abstracta; al juez declarar formalmente si el hecho particular y concreto es delito o no, y al Ejecutivo en una primera fase, ejecutar la acción penal por conducto de la Procuraduría General de Justicia y la Procuraduría General de la República, y en una última fase, la sanción por medio de la prevención y readaptación social a cargo de la Secretaría de Gobernación.

En todos los casos el particular acude ante el Ministerio Público a fin de que éste inicie los actos necesarios de investigación y concluya la primera fase con la propuesta *respectiva del ejercicio de la acción penal*.

Este primer acto lleva implícito el concepto de división de poderes, propio del estado de derecho mexicano, democrático y social, por medio del cual el gobernado reconoce el sometimiento a las normas.

Fundamentalmente la autoridad encargada de investigar los *delitos* y proponer el consiguiente ejercicio de la acción penal (tema que estudiaremos en un capítulo especial con posterioridad) es el Ministerio Público.

---

<sup>18</sup> OJEDA VELAZQUEZ. Jorge. Derecho Punitivo. Edit. Trillas. México 1993. Pág. 80

## 1.6. CONCEPTO DE MINISTERIO PUBLICO

La definición de Ministerio Público de Marco Antonio Díaz de León, nos dice que la Institución en cita " es un órgano del Estado encargado de investigar los delitos y de ejercitar la acción penal ante el juez o tribunal de lo criminal." <sup>19</sup>

Se define al Ministerio Público como "la institución unitaria y jerárquica dependiente del organismo Ejecutivo, que posee como funciones esenciales: las de persecución de los delitos y el ejercicio de la acción penal; interviniendo en otros procedimientos judiciales para la defensa de intereses sociales, de ausentes, menores incapacitados, y finalmente como consultor y asesor de los jueces y tribunales." <sup>20</sup>

Se dice que el Ministerio Público es "el cuerpo de funcionarios que tienen como actividad característica, aunque no única, la de promover el ejercicio de la jurisdicción, en los casos preestablecidos, personificando el interés público existente en el cumplimiento de esta función estatal.

Al Ministerio Público, como institución procesal, le están conferidas en las leyes orgánicas relativas, muchas atribuciones que desvirtúan su verdadera naturaleza y que pudieran ser confiadas al abogado del Estado.

En realidad, la única función de la que no se le podría privar sin destruir la Institución, es la del ejercicio de la acción penal.

---

<sup>19</sup> DIAZ DE LEON, Marco Antonio Diccionario de Derecho Procesal Penal. Tomo II. Edit. Porrúa. México 1986. Pág. 1144.

<sup>20</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico Mexicano. Edit. Porrúa México 1997. Pág. 2128.



El Ministerio Público es una organización judicial, pero no jurisdiccional.”<sup>21</sup>

Para el jurista Ignacio Burgoa “el artículo 21 constitucional consagra como garantía de seguridad jurídica la consistente en que la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la policía, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquel.

De acuerdo con esta disposición, el gobernado no puede ser acusado sino por una entidad autoritaria especial, que es el *Ministerio Público*. Consiguientemente, mediante ésta garantía queda eliminado el proceder oficioso inquisitivo del juez, quien no puede actuar, en el esclarecimiento de los delitos y en la *determinación* de la responsabilidad penal de los autores, sin previa acusación del Ministerio Público. Asimismo, según tal garantía, el ofendido por un delito debe ocurrir siempre a la Institución del Ministerio Público, bien sea federal o local en sus respectivos casos, para que se le haga justicia, esto es, para que se imponga al autor del hecho delictivo la pena correspondiente y se le condene a la reparación del daño causado al querellante.

El invocado precepto está corroborado por el artículo 102 constitucional que dispone en su párrafo segundo: estará a cargo del Ministerio Público de la Federación la persecución, ante los tribunales de todos los delitos del orden federal; y, por lo mismo, a él le corresponderá solicitar las órdenes de aprehensión contra los reos; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; hacer valer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la misma ley determinare.

---

<sup>21</sup> DE PINA VARA, Rafael. Diccionario de Derecho. Edit. Porrúa. México 1998. Pág. 372.

La persecución de los delitos se manifiesta en dos períodos:

- a) el denominado de averiguaciones o investigaciones previas, que está integrado por diligencias de comprobación de los elementos consignados en el artículo 16 constitucional para el libramiento judicial de la orden de aprehensión, diligencias que se llevan a cabo exclusivamente ante el Ministerio Público, en forma secreta, o en su defecto, ante las autoridades que tengan facultades de policía judicial, y
- b) aquél en que el Ministerio Público figura como parte en el procedimiento judicial tendiente a la determinación de la pena correspondiente, procedimiento que se inicia con el ejercicio de la acción penal ante el juez competente.

Tanto las diligencias de investigación como el ejercicio de la acción penal y la facultad acusatoria, como ya dijimos, son propias y exclusivas del Ministerio Público, de tal manera que o los jueces que conocen de un proceso penal, en la generalidad de los casos no pueden oficiosamente *allegarse elementos de prueba* de un delito o de la responsabilidad del acusado, ni iniciar el juicio sin el previo ejercicio de la mencionada acción, ni continuar el procedimiento si ha habido *desistimiento* de éste por parte de su titular constitucional o conclusiones de no acusación.<sup>22</sup>

Para Pessina el Ministerio Público es una Institución de buena fe, paladín de la justicia y de la libertad.

---

<sup>22</sup> BURGOA. Ignacio. Diccionario de Derecho Constitucional Garantías y Amparo. Edit. Porrúa. México 1997. Pag. 295 ss.

De esta manera, podemos decir que: procurar justicia es una entre las mas importantes actividades del Estado, que lleva a cabo al realizar acciones en la aplicación del derecho en los casos concretos que corresponde conocer al Ministerio Público.

El Ministerio Público en México como Institución, es el órgano del Estado, dependiente del Poder Ejecutivo, tutelador de los legítimos intereses de la colectividad, y pugna por accionar un derecho que ha sido infringido, buscando en todo momento su reparación y resarcimiento. Es quien ostenta el monopolio de la acción penal y su prosecución en la secuela procesal; cuya principal función es la de investigar y perseguir los delitos, y en su caso, ejercitar o no la acción penal ante el Juez.

## CAPITULO II

### ANTECEDENTES HISTORICOS DEL MINISTERIO PUBLICO

En la evolución social del hombre, en sus primeras etapas, cuando las leyes se consideraban adecuadas a los tiempos en que vivían, dejaban a un lado la parte humana, vulnerable y sensible del hombre.

Dichas leyes eran toleradas por la sociedad de aquel tiempo, que consideraban que el ejercicio de la voluntad de un individuo manifestado en una conducta dañosa o dolosa se controlaría en la misma medida, es decir, la parte agredida podría hacer uso de su misma voluntad para resarcir el daño que se le hubiere causado de la manera en que éste quisiera hacerlo valer.

En la época antigua la pena surgió como venganza de grupo, con lo que reflejaba el instinto de conservación del hombre. El castigo más grave que podía imponerse al delincuente, era la expulsión de la agrupación de la que formaba parte, ya que el *infractor* se encontraba en una situación de absoluto abandono y se convertía en víctima, dada su calidad de desamparado, de las agresiones sufridas por parte de otros grupos de hombres y del mismo al que un día perteneció.

En las primeras etapas de la evolución del hombre en sociedad, la venganza privada jugaba un papel de función represiva. Se habla entonces de los tiempos en que la ley que predominaba era la del talión "ojo por ojo, diente por diente". Es entonces cuando se consideraba, ciertamente, que la violación de un derecho, era injerencia tal en la persona y derechos privados que tenía como tal,

que la justicia se hacía valer por propia mano de la víctima del delito o de sus parientes.

A raíz de que el poder social empieza a conformarse políticamente, es cuando se comienza a impartir justicia, a nombre de la divinidad, etapa que conocemos con el nombre del período de la venganza divina; en nombre del interés público, cuyo fin era la salvaguarda del orden y la paz sociales, período que se conoce con el nombre de venganza pública.

Para evitar abusos en la impartición de justicia, en las distintas épocas y en las distintas civilizaciones, se establecen tribunales y leyes aplicables, que en la mayoría de los casos, solían ser arbitrarias, ya que la víctima o sus familiares, hacían del conocimiento del tribunal un delito cometido ya en su persona, ya en sus bienes, y éste decidía e imponía las penas. En algunos casos no se resarcía el daño causado al ofendido, de manera que las decisiones del tribunal no eran las ideales para impartir justicia.

El Ministerio Público desde sus antecedentes es considerado como una figura encargada de la formulación de la denuncia, de la realización de pesquisas y del sostenimiento del proceso criminal.

Por lo dicho anteriormente, ahora, conoceremos sus orígenes en algunas de las civilizaciones de la época antigua.

## **2.1. GRECIA.**

Los Estados griegos conocieron los períodos de la venganza privada o de sangre y de la venganza divina en sus principios históricos.

Se dice que el antecedente más remoto de la Institución del Ministerio Público se encuentra en las instituciones del derecho griego, especialmente en la figura del "arconte".

El "arconte", señala el Maestro Colín Sánchez "era el magistrado que en representación del ofendido y de sus familiares o por incapacidad o negligencia de éstos, intervenía en los juicios"<sup>23</sup>. Sobre el particular algunos autores consideran que tales atribuciones son dudosas, ya que se dice que los griegos, para la persecución de los delitos, otorgaban a la víctima y a sus familiares la facultad de perseguirlos.

Los atenienses al alcanzar su consolidación política, fundaron el derecho de castigar en la soberanía del Estado como lo señala el maestro Puig Peña: "la nota saliente de este Derecho, es la transición al principio político, determinándose ello, en cuanto al *ius puniendi*, porque éste poco a poco va articulándose en el Estado, en cuanto al delito, porque ya no es ofensa a la divinidad, sino ataque a los intereses de aquel se perfila ya en Grecia la división de los delitos según ataquen los intereses de todos o simplemente un *derecho individual*, reservando para los primeros las penalidades más crueles."<sup>24</sup>

Por otro lado señala Mac Lean Estenós que en la Antigua Grecia "los *tesmoteti* eran denunciadores; la acción penal podía ser ejercitada por el agraviado. Licurgo creó los éforos, encargados de que no se produjese la impunidad cuando el agraviado se abstenía de acusar. Con el tiempo, los éforos fueron censores, acusadores y jueces, a partir de Pericles el *Aerópago* acusaba de oficio y sostenía las pruebas en caso de que el inculpado hubiese sido injustamente absuelto por los magistrados".<sup>25</sup>

<sup>23</sup> COLÍN SANCHEZ, Guillermo. Derecho Mexicano de Procedimientos Penales. Edit. Porrúa. México 1992. Pág. 88 ss.

<sup>24</sup> PAVON VASCONCELOS, Francisco. Ob. Cit. Pág. 56

<sup>25</sup> GARCIA RAMIREZ, Sergio. Curso de Derecho Procesal Penal. Edit. Porrúa. México 1983. Pág. 230

Se considera que el "*Aerópago*" tenía las funciones de un Ministerio Público, ya que ejercía la acción penal ante los tribunales del pueblo para revocar las sentencias que resultaban contrarias a las leyes que regían en ese entonces.

Por otra parte la función del "*arconte*", era la de denunciar cuando la víctima carecía de familia o ésta no ejercitaba la acción.

Se dice que el ejercicio de la acción penal, paulatinamente y con el paso del tiempo, quedó en manos de los oradores.

El *Temostéti* griego, era un funcionario encargado de denunciar a los imputados al senado o a la asamblea del pueblo que designaba un ciudadano para sostener la acusación, a él también se le atribuye el origen de la existencia del Ministerio Público.

## 2.2. ROMA.

En Roma, es donde nace la acción popular, conforme a la cual *quivis de populo* acusaba de los delitos de que tiene conocimiento.

A los "*delicta privata*" les correspondía un proceso penal privado, en el que el juzgador sólo tenía carácter de árbitro; al lado de éstos existían los *delicta pública* con un proceso penal público, que comprendía la *cognitio*, la *accusatio* y un procedimiento extraordinario<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> V. CASTRO, Juventino. El Ministerio Público en México. Edit. Porrúa. Méx. 1990. Pág 4.

El antecedente del Ministerio Público en esta civilización, se encuentra en el procedimiento de oficio, se les atribuye el carácter de verdaderos fiscales en términos latos, a ciudadanos que, como Cicerón y Catón, ejercieron reiteradamente el derecho de acusar.

Se considera que la acción popular, predominante en esa época, se constituye como un régimen del todo distinto a las funciones del Ministerio Público.

En el tiempo de Tulio Hostilio "aparecieron los *quaestori*, que perseguían los atentados perturbadores del orden público o lesivos para los intereses de los ciudadanos"<sup>27</sup>

En la Ley de las Doce Tablas, los funcionarios llamados "*judices questiones*", realizaban una actividad similar a las funciones de Ministerio Público, ya que dichos funcionarios, les eran otorgadas facultades para investigar, y en su caso, *comprobar los hechos delictuosos* aunque la mayoría de sus atribuciones eran netamente jurisdiccionales.

En el libro primero título 19 del Digesto, se considera como antecedente de la Institución del Ministerio Público, al Procurador del César, debido a que a este, le eran conferidas facultades para "intervenir en las causas fiscales y cuidar del orden de las colonias, adoptando diversas medidas, como la expulsión de los alborotadores y la vigilancia sobre estos, para que no regresaran al lugar de donde habían sido expulsados".<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> GARCIA RAMIREZ, Sergio. Ob. Cit. Pág. 231

<sup>28</sup> COLIN SANCHEZ, Guillermo. Ob. Cit. Pág. 88



Una vez llegada la época imperial los prefectos del llamado pretorio reprimían los crímenes y perseguían a los delincuentes que eran denunciados por sus víctimas, proveyendo de justicia en nombre del emperador.

El origen romano del Ministerio Público se da en los *curiosi*, *stationari* o *irenarcas*, que realizaban funciones policíacas y en especial los *praefectus* y procónsules en las provincias, o en los defensores *civitatis*, los *advocati fisci* y los *procuratores caesaris* del imperio.

### 2.3. ITALIA.

En la Italia medieval los depositarios de la acción pública fueron los sayones. "Entre los francos, los *graffion* pronunciaban conclusiones para preparar la sentencia. Los *missi dominici*, que desaparecieron en el siglo X, eran vigilantes enviados por el rey."<sup>29</sup>

Existían entonces los *sindici*, los cónsules *locorum villarum* y los *ministrales* como denunciadores y policías, asimismo, sostenían la acusación y requerían la aplicación de la pena. Estos son antecedentes más cercanos al Ministerio Público.

Se dice que en el siglo IX, existían denunciadores en cada provincia. Más adelante en el siglo XIII, se erigieron los administradores, alcaldes, ancianos, cónsules, jurados y sobrestantes, a los cuales facultaron con funciones de policía judicial a semejanza de los irenarcas romanos.

---

<sup>29</sup> GARCIA RAMIREZ, Sergio. Ob. Cit. Pág. 231

Por su parte los *abogadori di comun* son considerados por Manzini como la raíz italiana originaria del Ministerio Público, ya que ejercían funciones fiscales. De igual forma, en el mismo orden, eran considerados los llamados conservadores de la ley, los cuales eran: Florentinos, y el Abogado de la Gran Corte.

Aunque varios autores consideran que en la Italia medieval se originó algún antecedente de la Institución en comento, el maestro Colín Sánchez señala al respecto "no es posible identificar al Ministerio Público en los *sindici* o *ministrales* (funcionarios instituidos en Italia durante la Edad Media) por ser, más bien, colaboradores de los órganos jurisdiccionales en la presentación oficial de la denuncia sobre delitos."<sup>30</sup>

En nuestra opinión consideramos que si bien es cierto que la figura del Ministerio Público no se encontraba en Italia, propiamente establecida con las funciones que hoy se le conocen, si existían figuras semejantes a ésta por cuanto hace a la acusación sostenida frente al delincuente. Consideramos que los *sindici*, los cónsules *locorum villarum* y los *ministrales* son los antecedentes más cercanos al Ministerio Público, dadas sus funciones de sostener la acusación y requerir la aplicación de la pena. No obstante, consideramos que la principal función del Ministerio Público consiste en la persecución de los delitos, y en este caso, sólo se limitaban a requerir la aplicación de la pena.

## 2.4. FRANCIA

Es en Francia en donde, la mayor parte de los tratadistas, consideran se crea la Institución del Ministerio Público propiamente dicha.

---

<sup>30</sup> COLIN SANCHEZ, Guillermo. Ob. Cit. Pág. 88

Se dice que esta nación es la cuna de la Institución aludida que nace con las celebres ordenanzas de Felipe el Hermoso que tuvieron lugar el 3 de marzo de 1302. Aquí nace la figura del Procurador, que no es más que el abogado del Rey. Le era conferido este cargo "como una magistratura encargada de los negocios judiciales de la corona, ya que con anterioridad actuaba en forma particular en lo concerniente a los negocios del monarca".<sup>31</sup>

El Procurador del Rey era el encargado de los actos del procedimiento, atendía el litigio en los asuntos en que se interesaba el monarca o las personas que se encontraban bajo su protección. Dichos procuradores, tenían injerencia en asuntos de carácter penal, imponían multas y confiscaban bienes que poco a poco enriquecían aún más las arcas reales. Una de las limitantes a sus facultades, era que no podían ser acusadores, pero sí estaban facultados para oficiosamente solicitar el procedimiento.

Con el paso del tiempo, les fue otorgada la facultad de intervenir en todos los asuntos penales y como en esa época la acusación por parte del agraviado o de sus parientes decayó de manera asombrosa, surge entonces el procedimiento oficioso o por pesquisa acercándose más a lo que conocemos como el procedimiento que sigue nuestro Ministerio Público actual, quien como el de entonces, era representante del Estado y estaba facultado para asegurarse de que fueran castigados los delincuentes.

Los Procuradores del Rey dependían totalmente de él, ya que era exclusividad de éste el ejercicio de la acción penal.

---

<sup>31</sup> Ibidem

Luis XIV en el año de 1670 promulga una ordenanza en la cual le concede al Procurador la facultad de acusación, negándosele a la parte ofendida, dejándole solamente el derecho a reclamar la indemnización correspondiente, si había sufrido algún daño.

Al triunfar la Revolución Francesa y consecuentemente al establecimiento de la República, se percibe un cambio en la función de los órganos encargados de la persecución de los delitos y las funciones encomendadas al Procurador, le son encomendadas al Comisario del Rey, "a quienes era preciso escuchar sobre la acusación en materia criminal y que requerían el interés de la ley, pero la iniciativa de la persecución se reservó a los funcionarios de la Policía Judicial, Jueces de Paz y oficiales de gendarmería."<sup>32</sup>

"El acusador público, elegido popularmente sostenía la acusación. En materia correccional, el Comisariado del Rey poseía la iniciativa de la persecución y ejercitaba la acción penal"<sup>33</sup>

Este fue el antecedente de los acusadores públicos a los cuales les fue conferido el derecho de sostener la acusación en el debate; los primeros eran nombrados por el Estado y los segundos eran designados por los jueces entre ellos mismos.

Con la Ley del 13 de diciembre de 1779, la Institución del Ministerio Público regresa a ser una unidad, la cual sería continuada en el Imperio de Napoleón.

---

<sup>32</sup> GARCIA RAMIREZ, Sergio. Ob. Cit. Pág. 232 ss

<sup>33</sup> IDEM

“En la Constitución de 3-14 de Septiembre de 1791 las atribuciones del Ministerio Público quedaron fraccionadas entre los Comisarios del Rey, los Jueces de Paz, las partes y otros ciudadanos, y el acusador oficial.

Por decreto 10-22 de octubre de 1792 (Artículo 1) la Asamblea Nacional fundió las funciones del Comisario y del acusador público, en éste último, quien subsistió en la Constitución del 5 Fructidor año III.

La Constitución del 22 Frimario año VIII suprimió al acusador público y transfirió sus poderes al Comisario del Gobierno.”<sup>34</sup>

El 20 de abril de 1810 cuando por decreto de Ley el Ministerio Público se encuentra constituido en forma plenaria que jerárquicamente estaba organizada en la siguiente manera:

- a) Procurador General con funciones análogas a las que tiene actualmente el Procurador en México.
- b) El abogado era auxiliar y sustituto del Procurador.
- c) Un cuerpo colegiado de abogados que fungían como órgano consultivo.
- d) Los Procuradores de la República o Locales de las Provincias o Departamentos.
- e) Los Procuradores sustitutos de los anteriores.
- f) Comisarios adscritos a los Tribunales, y finalmente;
- g) Los Alcaldes.

---

<sup>34</sup> GARCÍA RAMÍREZ, Sergio Ob. Cit. Pág. 233

Además de los citados funcionarios, se encontraban también los guardas campestres y forestales dentro de la organización judicial de aquel tiempo.

No fue sino hasta el Código de Instrucción Criminal y la Ley del 20 de abril de 1910 cuando se da la completa restauración y forma contemporánea del Ministerio Público.

El Ministerio Público francés, fue ejemplo a seguir en otros países gracias a que dicha Institución tenía una línea definida a seguir, así como sus facultades y funciones.

## 2.5. ESPAÑA.

El Derecho Español moderno adoptó los lineamientos generales del Ministerio Público francés.

Se señala en las "Partidas", *"el Patronus Fiscis fue ome puesto para razonar e defender en juicio a todas las cosas e los derechos que pertenesce a la Cámara del Rey"*.

"En el siglo XIII Jaime I, Valencia, creó el Abogado Fiscal Patrimonial. En Navarra Advino, además, el Procurador de la Jurisdicción Real. Aragón estableció en el siglo XV el Procurador General del Reino, y Castilla el *Procurador Fiscal*.

En el siglo XV Juan II dispuso el establecimiento del Promotor Fiscal. Los Reyes Católicos crearon los Procuradores Fiscales. Felipe II entronizó los Fiscales

de su Majestad, prosigue Cerezo Abad creando un fiscal con los abogados Fiscales.”<sup>35</sup>

En la época en que rigió el “Fuero Juzgo”, existía una magistratura especial, con facultades para actuar ante los tribunales cuando no existiere un interesado que acusara directamente al delincuente; el *funcionario entonces*, era el mandatario particular del monarca en cuya actuación lo representaba.

En el Libro V Título XVII de la Novísima Recopilación, se reglamentaron las funciones del Ministerio Fiscal.

Más tarde, estipulado en las Ordenanzas de Medina (1498) se contempla la permanencia de los fiscales. Con posterioridad en el reinado de Felipe II, se establecen dos tipos de fiscales con facultades determinadas: uno actuaba en los juicios civiles, en tanto que el otro se limitaba a los juicios del orden criminal.

Estos fiscales “en un principio, se encargaban de perseguir a quienes cometían infracciones relacionadas con el pago de la contribución fiscal, multas o toda pena de confiscación; mas tarde fueron facultados para defender la jurisdicción y el patrimonio de la Hacienda Real y también integraban el tribunal de la Inquisición.”<sup>36</sup>

La actuación del Promotor Fiscal en el Tribunal, era la de llevar a cabo la función de acusador en todos los juicios, era conducto entre el Tribunal y el Rey a quien se informaba de las resoluciones que aquél dictaba.

---

<sup>35</sup> GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. Ob. Cit. Pág. 232

<sup>36</sup> COLIN SANCHEZ, Guillermo. Ob. Cit. Pág. 89

## 2.6. MEXICO

En el reinado azteca imperaba un sistema de normas que regulaban el orden sancionando aquellas conductas que iban en contra de las costumbres de esa época.

El Derecho en aquella época, era consuetudinario. Se ajustaba al régimen absolutista que en materia política había alcanzado el pueblo azteca.

El *Tlatoani* delegaba parte de sus atribuciones, en cuanto a materia de justicia se refería, en funcionarios especialmente determinados como a continuación veremos.

Las funciones del llamado *Cihuacoatl*, eran las de auxiliar a *Hueytlatoani*, vigilar la recaudación de los tributos, presidir el Tribunal de Apelación, fungía como Consejero del Monarca a quien representaba en determinadas actividades importantes, entre ellas, la preservación del orden social.

Por su parte el *Tlatoani*, representaba la divinidad y tenía la libertad de disponer libremente de las vidas humanas. Era considerado la suprema autoridad en materia de justicia. La actividad encomendada a él, considerada de gran importancia para la materia en estudio, era la de acusar y perseguir a los delincuentes, aunque en la realidad, dicha actividad la delegaba a los jueces, quienes eran auxiliados por alguaciles y otros funcionarios, cuya función era la de aprehender a los delincuentes.

El maestro Colín Sánchez, hace una aclaración a lo antes citado, dice que "la persecución del delito estaba en manos de los jueces por delegación del



*Tlatoani*, de tal manera que las funciones de éste y las del *Cihuacoatl* eran jurisdiccionales, por lo cual, no es posible identificarlas con las del Ministerio Público, pues si bien el delito era perseguido, esto se encomendaba a los jueces, quienes para ello realizaban las investigaciones y aplicaban el Derecho.<sup>37</sup>

Una vez acontecida la conquista, las Instituciones del Derecho Azteca sufrieron una profunda transformación al ser desplazadas por las normas jurídicas españolas.

Para la persecución de los delitos, las autoridades civiles, militares y religiosas, tenían la facultad de perseguir los delitos, fijar multas, privar de la libertad a las personas de manera arbitraria. Por estas razones, se crean las Leyes de Indias quienes pretendían garantizar el respeto al régimen jurídico del pueblo azteca, siempre que no contravinieran las disposiciones del Derecho español.

En esta etapa, tanto el Virrey como los Gobernadores, las Capitanías Generales, los Corregidores y diversos servidores del reino, tenían facultades de perseguir el delito quedando excluidos de esta atribución, los indígenas.

Fue hasta el 9 de octubre de 1549, cuando por Cédula Real, se otorga a los indígenas la oportunidad de, mediante una selección, ocupar un cargo de Juez, Regidor, alguacil, escribano, *Ministro de Justicia*, ejerciendo jurisdiccional criminal, salvo en aquellos casos en que la pena era la de muerte.

---

<sup>37</sup> COLIN SANCHEZ, Guillermo. Ob. Cit. Pág. 94 ss.

El Derecho español, trajo consigo la figura del Fiscal quien realizaba la función de promover justicia y perseguir a los delincuentes, y tales funciones representaban a la sociedad ofendida por los delitos, sin tener entonces relación con la actual figura del Ministerio Público, con las facultades que le son conferidas en la actualidad.

La Recopilación de Indias, en Ley dada el 5 de octubre de 1626 y 1632 ordenaba: "Es nuestra merced y voluntad que en cada una de las reales audiencias de Lima y México, haya dos fiscales; que el más antiguo sirva en todo lo civil y el otro en lo criminal."

Al producirse la Independencia y una vez que esta fue proclamada, en 1814 la Constitución de Apatzingán reconoce la existencia de dos fiscales auxiliares en la administración de justicia. Uno era encargado para las cuestiones civiles y otro para las criminales. La designación de los fiscales la hacía el Poder Legislativo a propuesta del Poder Ejecutivo, durando en su encargo sólo cuatro años.

En las Leyes Constitucionales de 1836, además de considerar al Fiscal como un funcionario integrante de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se estableció su inamovilidad.

En 1853, en las bases de Santa Anna, se realiza el nombramiento del Procurador General de la Nación para que los intereses nacionales sean atendidos en los asuntos contenciosos que versen sobre ellos, así como la promoción de cuanto convenga a la Hacienda Pública, procediendo siempre, en cuanto a Derecho.

Bajo el gobierno del Presidente Comonfort, en la Ley del 23 de noviembre de 1855, se reconoce como necesaria la intervención del Ministerio Fiscal en todas las causas criminales en que se interese la Federación.

Diremos, que en este período de la historia, aún no se vislumbraba una figura recia del Ministerio Público totalmente definida. Más bien, se observaban apenas las raíces de lo que es hoy esta Institución. Su conformación y función definida y cercana a lo que hoy conocemos como Ministerio Público la apreciaremos en el siguiente capítulo.

### CAPITULO III

## ESTUDIO DE LAS LEGISLACIONES QUE HAN REGULADO AL MINISTERIO PUBLICO ASI COMO LA FACULTAD DE EJERCICIO DE LA ACCION PENAL EN MEXICO

### 3.1. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1857

Se establece en nuestro máximo ordenamiento jurídico de 1857, en el decimoséptimo precepto que forma parte del Capítulo de los Derechos del Hombre la norma que establece que los Tribunales estarían siempre expeditos para administrar justicia y que ésta sería gratuita, quedando en consecuencia abolidas las costas judiciales.

La fracción XIII del Artículo 84 nos dice, que al Presidente de la República, le impone el deber de facilitar al Poder Judicial auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones.

Es importante hacer notar que en ese tiempo, año de 1857, poca importancia legislativa se daba a la función del Ministerio Público.

En esta Constitución "continuaron los fiscales con igual categoría que los Ministros de la Corte, pese a que en el proyecto de la Constitución se mencionaba al Ministerio Público para que en representación de la sociedad promoviera la instancia, esto no llegó a prosperar, porque se consideró que el particular ofendido por el delito no debía ser substituido por ninguna Institución, ya que este derecho correspondía a los ciudadanos, además, independizar al Ministerio Público de los

órganos jurisdiccionales retardaría la acción de la justicia, pues se verían obligados a esperar que el Ministerio Público ejercitara la acción penal.”<sup>38</sup>

No fue sino hasta el 15 de junio de 1869, en que expide Benito Juárez la Ley de Jurados Criminales para el Distrito Federal, que señala el autor Colín Sánchez, “previno se establecieran tres promotores fiscales, representantes del Ministerio Público los cuales eran independientes entre sí y no constituían una organización. Sus funciones eran acusatorias ante el jurado, aunque desvinculadas del agravio de la parte civil; acusaban en nombre de la sociedad por el daño que el delincuente causaba.”<sup>39</sup>

Los constituyentes de 1857 ya conocían la Institución del Ministerio Público en el derecho francés, pero consideraron no establecerlo en México por respeto a las teorías democráticas implantadas en esa época.

A continuación, realizaremos una síntesis de los principales postulados para la creación de la Institución en comento y establecida en la Constitución de 1857, para después pasar al estudio de la Constitución de 1917.

En la sesión del 21 de agosto de 1856, en la reunión de la Comisión en que se trató la pena de muerte se comentó al respecto por parte de los legisladores sobre el particular, cita el autor Francisco Zarco:

“El Sr. Olvera la atacó vigorosamente, fundándose en razones de fisiología y de frenología. El Sr. Ocampo creyó que no podía abolirse de una vez, combinar un sistema completo y sin mejorar antes el servicio de la policía preventiva; y de la

---

<sup>38</sup> COLIN SANCHEZ, Guillermo Ob. Cit. Pág. 97

<sup>39</sup> Ibidem.

buena administración de justicia: pero convino en que la sociedad no tiene derecho a atentar a la vida del hombre... Terminó diciendo que, si en el artículo se hablara de la vida, era sólo para conocer una garantía de los ciudadanos."<sup>40</sup>

Finalmente el artículo 33 de la Carta Magna que regía en aquel año, refiere "Nadie puede ser juzgado ni sentenciado sino por leyes dadas con anterioridad al hecho y exactamente aplicadas a él por el tribunal previamente establecido por la ley." El único tribunal establecido en ese entonces por la ley, exclusivamente era presidido por el Juez, a quien se hacía del conocimiento de la acusación, estando a cargo del inicio y término de un juicio

Este artículo fue aprobado por 82 votos a favor y dos en contra. Sin que nadie, en el seno del Congreso, defienda la pena de muerte.

A continuación se hace referencia al artículo 27 del mismo ordenamiento que reza: "A todo procedimiento del orden criminal, debe presidir querrela o acusación de la parte ofendida, o instancia del Ministerio Público que sostenga los derechos de la sociedad"

Para entonces no había sido debidamente organizada alguna ley de la Institución del Ministerio Público, sino que había diferentes criterios que exteriorizaban opiniones de diferente índole.

El autor Francisco Zarco señala los principales argumentos que se realizaban en torno al Ministerio Público, y como única fuente del mismo, nos

---

<sup>40</sup> ZARCO, Francisco Crónica del Congreso Extraordinario Constituyente (1856- 1857). El Colegio de México 1957 Edit. Fondo de Cultura Económica Primera Edición. Pág. 516

vemos en la necesidad de citarlo textualmente, ya que de no hacerlo podríamos dejar de lado aspectos importantes de tan útiles notas.

"El Sr. Villalobos, sentando como axiomas que el pueblo no puede delegar los derechos que debe ejercer por sí, y que todo crimen es un ataque a la sociedad, reclama para el ciudadano el derecho de acusar. Examina brevemente lo que en éste punto disponían las Leyes Romanas y las de la Edad Media y sostiene que el Ministerio Público, o priva a los ciudadanos del derecho de acusar, o bien establece que un derecho sea, a la vez, delegado y ejercido, lo cual parece absurdo. Si el Ministerio Público resulta de elección popular, debe ser temporal y amovible, y esto representa graves dificultades; si es de nombramiento del Gobierno, se asemejará mucho a lo que está instituido en las monarquías.

El Sr. Díaz González dice que, si el Sr. Villalobos cree que la existencia del Ministerio Público vulnera el derecho de acusar, lo mismo pensará acerca del procedimiento de oficio. Se declara en pro del artículo y en contra de los juicios de oficio por que en éstos el juez se convierte en el acusador y juez, se deja llevar de sus prevenciones contra el acusado y falta toda garantía para los reos, mientras que existiendo el Ministerio Público independientemente de los jueces, habrá la imparcialidad que se busca en la buena administración de justicia.

El Sr. Castañeda prevé grandes dificultades en la práctica, embrollos y demoras en la administración de justicia, pues, añadir un procedimiento más a los ya establecidos sólo puede producir grandes embarazos y, al fin la impunidad de los delincuentes. Obligar al juez a esperar la acusación formal para proceder en lo criminal es atarle las manos y pretender reducirlo a un estado pasivo es facilitar la impunidad de todos los crímenes.

El Sr. Cerqueda apoya el artículo por que le parece monstruoso que el juez sea a un tiempo juez y parte, que es lo que sucede en nuestro actual sistema de enjuiciar, y, para que el acusado tenga garantías y haya imparcialidad en los magistrados, cree indispensable la existencia del Ministerio Público.

El Sr. Ruiz señala que el principal defecto del artículo consiste en que no presenta el modo de suplir el procedimiento de oficio; ni siquiera presenta una ley orgánica que allane las dificultades.

En opinión del los Sr. Cerqueda, cree que las dificultades pueden arreglarse por la ley orgánica sobre administración de justicia y califica de bárbaro el sistema actual, en que un mismo hombre es juez y parte.

El Sr. Arriaga presenta el artículo, modificado por la comisión en los siguientes términos: En todo procedimiento del orden criminal debe intervenir querrela o acusación de la parte ofendida o instancia del Ministerio Público que sostenga los derechos de la sociedad."<sup>41</sup> El artículo es declarado sin lugar a votar y vuelve a la comisión.

Del texto anterior colegimos que la proposición de algunos constituyentes, radicaba en que debería evitarse que el juez fuera al mismo tiempo juez y parte, proponiendo lógicamente la separación del Ministerio Público de los jueces para que hubiera más seguridad cuando se impartiera justicia en cualquier caso del orden criminal.

---

<sup>41</sup> ZARCO, Francisco. Op cit. Pág. 517 y ss.



Así también, en ese entonces, se pugnó por que el ejercicio de la acción penal la realizara una institución autorizada para que velara por los intereses de la sociedad, así, cuando se iniciaba un proceso de índole penal, disminuían las garantías que debería tener todo acusado, ya que en algunas ocasiones, el propio acusado no conocía a su acusador.

El ofendido por un delito, podía acudir directamente ante el juez como denunciante o querellante, de igual forma también podía hacerlo el Ministerio Público, notando claramente que para ese entonces la Institución del Ministerio Público no monopolizaba la acción penal.

Por otro lado, los miembros del Congreso, rechazaban la idea de que el Ministerio Público fuera el único facultado para ejercitar la acción penal por considerar que le era vedado un derecho a los ciudadanos, es decir, el derecho de ocurrir directamente ante el juez.

El 19 de diciembre de 1865 se expidió la Ley para la Organización del Ministerio Público, y era de aplicación general para todo el territorio nacional. Su contenido era de cincuenta y siete artículos, de los cuales se colige que el Ministerio Público estaba subordinado en todo y por todo el Ministro de Justicia.

“El Ministerio Público depende del Emperador, quien lo designa, así como también a todos los demás funcionarios que lo integran. Estos reciben instrucciones y obran bajo la dirección del Procurador General, lo que se traduce en los principios denominados unitariedad y jerarquización.

En el Tribunal Supremo ejercían las funciones del Ministerio Público: el Procurador General y los Abogados Generales y los Abogados generales que

eran necesarios de acuerdo con las circunstancias lo cual indicaba claramente que el procurador no solamente daba instrucciones y dirigía, sino también, cuando el caso lo requería, estaba obligado a actuar directamente y no delegaba siempre sus funciones en sus representantes.”<sup>42</sup>

El artículo 33 de la Ley para la Organización del Ministerio Público se establecía que “la acción pública criminal para la aplicación de las penas no pertenece sino a los funcionarios del Ministerio Público en la forma y de la manera que establezca la ley.” En este precepto podemos observar como la figura del Ministerio Público va tomando gran importancia para la administración de justicia, ya era tomado en cuenta como titular para del ejercicio de la acción penal, que aun en la actualidad conserva, desde aquel entonces, su carácter público. Este artículo constituye el antecedente del artículo 21 de nuestra Carta Magna.

Señala el autor Colín Sánchez que “se estimó que el Ministerio Público como titular de la acción penal, resentía perjuicio en el interés social que se le encomendó, por eso se le facultó para interponer los recursos procedentes en contra de las resoluciones judiciales. La atribución del Ministerio Público era hacer ejecutar las sentencias.”<sup>43</sup>

Coincidimos con el autor al comentar sobre lo antes citado, que tal atribución resulta indiscutible, ya que el mismo interés social que justifica la injerencia del Ministerio Público en la persecución del delito, lógico es que también se encuentre obligado a velar por la imposición de las sanciones.

Para la constitución de 1857 los fiscales que atendían, uno los asuntos civiles y otro los asuntos criminales, teniendo este último atribuciones para

---

<sup>42</sup> COLIN SÁNCHEZ, Guillermo. Ob. Cit Pág. 97 y ss.

<sup>43</sup> Ibidem.

intervenir en los asuntos federales, figuraban ahora como Ministros de la Corte, pese a que en el proyecto de Constitución se mencionaba al Ministerio Público.

Se hace notar que entonces, existía una marcada división de ideas en los Constituyentes de 1857, debido a los principios conservadores muy arraigados propios de la época.

Posiblemente en esa fecha aún no se concebía la idea de que esta Institución fuera la titular del ejercicio de la acción penal, pero su misión iría tomando cuerpo en la gran responsabilidad que hasta nuestros días tiene el Ministerio Público para velar por los intereses de la sociedad.

Los Códigos de Procedimientos Penales del Distrito Federal de 1880 y 1894, dieron al Ministerio Público, la categoría de Magistratura especial," instituida para pedir y auxiliar la pronta administración de justicia, en nombre de la sociedad, y para defender ante los tribunales los intereses de ésta. El Ministerio Público fue miembro de la policía judicial, de la que el juez era el jefe,"<sup>44</sup> como lo señala el autor Sergio García Ramírez.

El autor Juan José González Bustamante refiere que "en la Ley Procesal Penal de 1880 consagró en el artículo 251 que la detención trae consigo la incomunicación del inculpado y que para levantarla, durante los tres días que aquella debe durar o para prolongarla por más tiempo, se requiere mandamiento expreso del juez que estaba facultado para permitir al incomunicado que hablase con otras personas o comunicase con ellas por escrito, siempre que las

---

<sup>44</sup> GARCIA RAMIREZ, Sergio Ob. Cit. Pág. 235

conversaciones se verifiquen en presencia del funcionario y que las comunicaciones escritas quedasen sujetas a censura.”<sup>45</sup>

Por su parte, el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal y Territorios de la Federación, conservó la estructura del anterior, corrigiendo los vicios que se suscitaban en la práctica, pero también nació un afán de mejorar y fortalecer a la Institución del Ministerio Público, buscando siempre el reconocimiento a su autonomía, así como, influencia propia en el proceso penal.

En los antes citados Códigos, el Ministerio Público fue constituido en una magistratura especial que tiene las características y finalidades del Ministerio Público francés, pero al instituirse como miembro de la Policía Judicial, continuaba siendo un simple auxiliar de la administración de justicia, esto es, carecía de independencia.

La primera Ley Orgánica del Ministerio Público para el Distrito y Territorios Federales, fue expedida el 12 de septiembre de 1903, y refiere el autor García Ramírez que “creó en rigor el cuerpo del Ministerio Público, independiente del Poder Judicial. En la Exposición de Motivos se hizo ver que dicho Ministerio no era un auxiliar del juzgador, sino una parte procesal.”<sup>46</sup>

Como podemos apreciar, no fue sino hasta el año de 1903, en que es expedida la primera Ley Orgánica que estableciera las bases legales, firmes y clara con la que el Ministerio Público se regiría, considerándose representante del interés de la sociedad ante los tribunales, así como de los incapacitados. En ella se considera al Ministerio Público como el titular de la acción penal y no como

---

<sup>45</sup> GONZALEZ BUSTAMANTE, Juan José. Principios de Derecho Procesal Penal Mexicano. Edit. Porrúa. Décima Edición. México 1991. Pág. 71

<sup>46</sup> Ibidem

auxiliar de los tribunales, siendo una institución con unidad y dirección del Poder Ejecutivo.

Así se desempeña el Ministerio Público, hasta que como consecuencia de la Constitución vigente desde 1917, el Presidente Venustiano Carranza, promulgó en el año de 1919, una nueva Ley Orgánica que lo sujetó a las disposiciones del artículo 21 Constitucional. A partir de entonces el Ministerio Público aparece definitivamente como una Institución encabezada por el Procurador de Justicia, teniendo en sus manos, el ejercicio de la acción penal.

### **3.2. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917**

En la espera de un nuevo ordenamiento constitucional, se produjo un cambio brusco en el ámbito jurídico mexicano debido a lo novedoso del sistema, que vino a cambiar la realidad social del país.

Refiere el autor Sergio García Ramírez que: "Carranza le otorgó gran jerarquía al Ministerio Público, a través del mensaje dirigido al Congreso, al poner de manifiesto, que el Ministerio Público en su nueva dimensión, absorbía funciones que antes indebidamente, tenía a su cargo el juzgador, de tal suerte convertido en un indeseable órgano de inquisición"<sup>47</sup>

Es en la Constitución de 1917 cuando se considera al Ministerio Público como único titular del ejercicio de la acción penal, reconociendo de ésta manera, el monopolio de la misma. Ya no es más un miembro de la Policía Judicial, sino por el contrario, se convierte en un jefe nato de la propia Policía Judicial, la cual

---

<sup>47</sup> GARCIA RAMIREZ, Sergio. Ob. Cit. Pág. 235

estará bajo su autoridad y mando, como lo manifiesta literalmente el artículo 21 constitucional.

Podemos decir que la marcha vigorosa del progreso humano trae consigo el inevitable aumento de las necesidades sociales. Esto ha originado por natural consecuencia, la ampliación del campo de actividad del Ministerio Público mexicano, como todo lo que es producto social, no podría permanecer indiferente a los naturales impulsos de la especie humana. De aquí, que a partir de la Constitución de 1917, se haya dedicado siempre singular atención al mejoramiento de la organización de dicha Institución, dando al respecto nuevas leyes orgánicas, tendientes al perfeccionamiento jurídico de la misma, con el objeto de que se cumpla satisfactoriamente la función eminentemente social que le fue encomendada por el Constituyente de Querétaro y que fundamentan el artículo 21 constitucional.

Reforma de trascendencia en el procedimiento penal mexicano, es la que proviene de los artículos 21 y 102 de la Constitución Política de la República de 5 de febrero de 1917 al reconocer que el monopolio de la acción penal por el Estado, se encomiende en su ejercicio a un solo órgano.

La Ley fundamental de la República en vigor, privó a los jueces de la facultad que hasta entonces habían tenido, de incoar de oficio los procesos, se apartó radicalmente de la teoría francesa y de las funciones de Policía Judicial que antes tenía asignadas, organizó al Ministerio Público como una magistratura independiente con funciones propias, y sin privarlo de su función de acción y requerimiento, lo erigió en un organismo de control y vigilancia en las funciones investigadoras encomendadas a la Policía Judicial, que hasta entonces habían sido desempeñadas por los Jefe Políticos, los Presidentes Municipales, los Comandantes de la Policía y hasta los Militares.

La Policía Judicial tiene a su cargo la investigación de los delitos, la cual debemos entenderla como una función pública.

Se pretendió en la reforma constitucional de 1917 establecer en México un nuevo Ministerio Público que tuviese funciones investigadoras para poder desempeñar su principal papel como titular de la acción penal en las funciones de acción y requerimiento. Debe reconocérsele un grado mínimo de actividades investigadoras porque de otra manera, no estaría en aptitud de resolver si se han satisfecho las condiciones legales para el ejercicio o no ejercicio de la acción penal.

Otro punto importante que se buscó con la nueva reforma, fue controlar y vigilar las investigaciones que preceden a la promoción de la acción y evitar que quedasen en manos de autoridades administrativas inferiores.

A continuación, nos proponemos exponer la evolución del desempeño del Ministerio Público a través de los años.

Señala el autor Juan José González Bustamante que: "para poder apreciar cual fue el espíritu de la reforma constitucional de 1917 y la transformación que desde entonces sufrió la Institución del Ministerio Público, es conveniente exponer las razones que tuvo la Primera Jefatura del Ejército Constitucionalista, contenidas en la exposición de motivos del proyecto de Querétaro:

Decía el Primer Jefe: pero la reforma no se detiene allí, sino que propone una innovación que de seguro revolucionará completamente el sistema procesal que durante tanto tiempo ha regido en el país, no obstante todas sus imperfecciones y deficiencias. Las leyes vigentes tanto en el orden federal como

en el común, han adoptado a la Institución del Ministerio Público, pero esta adopción ha sido nominal, porque la función asignada a los representantes de aquél tienen un carácter meramente decorativo para la recta y pronta administración de justicia.<sup>48</sup>

Por otra parte el Ministerio Público con la Policía Judicial represiva a su disposición, quita a los Presidentes Municipales y a la Policía Común, la posibilidad que hasta entonces tenían, de aprehender a cuantas personas juzgaren sospechosas, sin más méritos que su criterio particular.

Con la Institución del Ministerio Público, tal como se propone su naturaleza jurídica la libertad y la seguridad individual queda garantizada, como lo establecía, en ese entonces, el artículo 16 de nuestra Constitución Política al señalar que nadie podrá ser detenido sino por orden de la autoridad judicial, la que no podrá expedirse sino en los términos y con los requisitos que el mismo artículo exige.

Cuando se presentó el artículo 21 para su discusión en el seno del Congreso, se turnó a la comisión integrada por los diputados, general Francisco J: Múgica, Luis G. Monzón, Enrique Recio y Licenciados Alberto Román y Enrique Colunga, para que presentaran su dictamen.

El texto primitivo del proyecto enviado por el Primer Jefe, señalaba que la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. Sólo incumbe a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos de Policía y la persecución de los delitos por parte del Ministerio Público y de la Policía Judicial que estará a disposición de éste.

---

<sup>48</sup> GONZALEZ BUSTAMENTE, Juan José. Ob. Cit. Pág. 74



La comisión encargada, en el dictamen formulado el 30 de diciembre de 1916, interpretó el sentir de la Primera Jefatura que no fue otro que quitar a los jueces su carácter de Policía Judicial e hizo resaltar la importancia de la Institución, poniéndola bajo el control y vigilancia del Ministerio Público.

Los comisionados hicieron notar la vaguedad que había en la redacción del artículo 21 del proyecto, pues se entendía que era la autoridad administrativa la encargada de perseguir los delitos por parte del Ministerio Público, lo que hubiera originado que la averiguación previa continuase en manos de autoridades inferiores, resultando contrario a las ideas expresadas en la exposición de motivos.

La comisión estimó que la redacción del precepto debía ser a la inversa, correspondiendo al Ministerio Público el ejercicio de la acción penal y la persecución de los delitos ante los Tribunales y a la vez, ser el órgano de control y vigilancia de la Policía Judicial en la investigación de delitos.

Por lo anterior se propuso que el artículo 21 quedará redactado en los siguientes términos: "la autoridad administrativa ejercerá las funciones de Policía Judicial que le imponen las leyes, quedando subalternas al Ministerio Público en lo que se refiere exclusivamente al desempeño de dichas funciones."<sup>49</sup> Sobre el particular, el general Múgica, señaló que fue necesaria la modificación al texto primitivo, porque resultaba contradictorio con las ideas contenidas en la exposición de motivos.

El diputado Alberto M. González, hizo notar que la idea de la Primera Jefatura no era establecer una Policía Judicial especial, y con clara visión del

---

<sup>49</sup> GONZALEZ BUSTAMANTE, Juan José. Ob. Cit. Pág. 76

problema, el diputado Paulino Machorro Nárvaez, observó que la discusión se había desviado por una mala interpretación de que la autoridad administrativa y el Ministerio Público son dos entidades distintas, lo que resulta inexacto, porque el Ministerio Público es parte de la autoridad administrativa y el proyecto del Primer Jefe, no hace más que establecer el órgano de la autoridad administrativa a quien se encomienda la función de Policía Judicial.

Por último, José Natividad Macías que formó parte en la Comisión de redacción del proyecto de Constitución, hizo una relación del organismo jurídico del Primer Jefe, expresó que al reconocerse en México la Institución del Ministerio Público su intervención en los procesos fue solamente nominal y sus funcionarios no hacían más que *cruzarse de brazos* para que el Juez practicase todas las diligencias; que el Código de Procedimientos Penales de 1894, fue tomado del Código de Instrucción Criminal de la República francesa, donde se comprende al Ministerio Público, como miembro de la Policía Judicial en una forma completamente confusa.

Posteriormente, retirado el artículo 21 por la comisión, con el objeto de modificarlo de conformidad con el sentir de la Asamblea, se presentó en la sesión celebrada el 12 de mayo de 1917, con la siguiente redacción: "También incumbe a la propia autoridad (la administrativa), la persecución de los delitos por medio del Ministerio Público y de la Policía Judicial, que estará a disposición de éste."

Sobre el particular el diputado Enrique Colunga, se manifestó inconforme con la redacción del proyecto y formuló su voto particular, proponiendo que el artículo quedase redactado en los siguientes términos: "La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél."

La Asamblea rechazó la redacción del artículo como lo propuso la mayoría y aceptó el voto particular del Diputado Colunga.

Como consecuencia de la reforma constitucional *introducida* a los artículos 21 y 102 de la Constitución Política de la República de 1917, la Institución del Ministerio Público quedó sustancialmente transformada de acuerdo a las siguientes bases:

- a) El monopolio de la acción penal corresponde exclusivamente al Estado y el único órgano estatal a quien se encomienda su ejercicio es al Ministerio Público.
- b) De conformidad con el pacto federal, todos los Estados de la República deben sujetarse a las disposiciones constitucionales, estableciendo en sus respectivas entidades la Institución del Ministerio Público.
- c) Como titular de la acción penal, el Ministerio Público tiene las funciones de acción y requerimiento, persiguiendo y acusando ante los Tribunales a los responsables de un delito; el juez de lo penal no puede actuar de oficio, necesita que se lo requiera el Ministerio Público.
- d) La Policía Judicial tiene a su cargo la investigación de los delitos, la búsqueda de las pruebas y el descubrimiento de los responsables y debe estar bajo el control y vigilancia del Ministerio Público, entendiéndose que la Policía Judicial constituye una función; que cualquier autoridad administrativa facultada por la ley, puede investigar delitos, pero siempre que esté bajo la autoridad y mando inmediato del Ministerio Público.

e) Los jueces de lo criminal, pierden su carácter de Policía Judicial: no están facultados para buscar pruebas por iniciativa propia y sólo desempeñan en el proceso funciones de decisión. Los particulares no pueden ocurrir directamente ante los jueces como denunciadores o como querellantes. En lo sucesivo, lo harán precisamente ante el Ministerio Público para que éste, dejando satisfechos los requisitos legales, promueva la acción penal correspondiente.<sup>50</sup>

El Ministerio Público en el ámbito federal, es el consejero jurídico del Ejecutivo y promotor de la acción penal que debe hacer valer ante los tribunales y el jefe de la Policía Judicial en la investigación de los delitos; también interviene en las cuestiones en que se interesa el Estado y en los casos de los menores e incapacitados.

Deja de ser una figura decorativa a que se refería la exposición de motivos de la Primera Jefatura y su actuación es imprescindible para la apertura del proceso penal; tiene a su cargo la vigilancia en la pronta y recta administración de justicia.

En el período de la averiguación previa, ejerce funciones de autoridad en la búsqueda de las pruebas que han de servirle para el ejercicio de la acción penal, pero desde el momento que se promueve la acción ante los tribunales, pierde su carácter de autoridad y se convierte en parte.

Interviene también en la ejecución de las sentencias como órgano de consulta.

---

<sup>50</sup> GONZALEZ BUSTAMANTE, Juan José. Ob Cit Pág 78

Concluimos de este análisis, que el surgimiento de la Institución del Ministerio Público en México fue oportuna, ya que sólo una figura como éste, garantizaría a la sociedad la tranquilidad y la seguridad de que la persecución de los delitos se haría a favor del ofendido y de la sociedad.

Se cuenta con un órgano autónomo y único en el que se deposita la facultad de perseguir los delitos y ejercer la acción penal.

## CAPITULO IV.

### PRINCIPIOS RECTORES DEL MINISTERIO PUBLICO.

#### 4.1. JERARQUIA.

La Institución del Ministerio Público se encuentra organizada de manera jerárquica. Se encuentra bajo la dirección y mando del Procurador titular de la Institución del Ministerio Público, quien ejercerá la autoridad jerárquica sobre todo el personal de la Institución, según lo establecido en artículo 16 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

El autor Colín Sánchez con relación al principio de jerarquía establece que lo siguiente: "el Ministerio Público está organizado jerárquicamente bajo la dirección y estricta responsabilidad del Procurador General de Justicia, en quien residen las funciones del mismo. Las personas que lo integran, no son mas que una prolongación del titular motivo por el cual reciben y acatan las órdenes de éste, porque la acción y el mando en esa materia, es de competencia exclusiva del Procurador."<sup>51</sup>

Así mismo al Procurador General de la República y a los Procuradores de los Estados dentro de los respectivos ámbitos de competencia constitucional, mismos a quienes se les atribuyen las funciones de este organismo.

---

<sup>51</sup> COLIN SANCHEZ. Guillermo. Ob. Cit. Pág. 96

El *Procurador* tiene la acción y el mando, por lo que las personas que integran la Institución del Ministerio Público, "no son más que una prolongación del titular,"<sup>52</sup> recibiendo y acatando las ordenes dadas.

El funcionamiento jurídico sobre este punto radica principalmente en el artículo 102 de nuestra Carta Magna en su apartado A, que a la letra dice:

ARTICULO 102.

A. "La ley organizará al Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el ejecutivo, de acuerdo con la ley respectiva. El Ministerio Público de la Federación estará presidido por un Procurador General de la República, designado por el titular del Ejecutivo Federal con ratificación del Senado..."

Congruente con el dispositivo constitucional, la *Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia Distrito Federal*, ordena:

"Art. 2. - La *Institución del Ministerio Público* en el distrito Federal, estará a cargo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal..."

Art. 24. - La *Policía* actuará bajo la autoridad y el mando inmediato del Ministerio Público, en los términos del artículo 21 de la Constitución..."

Art. 25.- Los *Servicios periciales* actuarán bajo la autoridad y mando inmediato del Ministerio Público..."

---

<sup>52</sup> *Ibidem.*

Es así como la jerarquización se establece y puede apreciarse en los estatutos de la misma ley, por citar algunos. Pero la realidad es distinta, ya que como de todos es sabido, el Ministerio Público es nombrado y removido por el Poder Ejecutivo, así mismo, el Procurador y el personal que integra la institución están subordinados indiscutiblemente a las decisiones del Presidente.

#### 4.2. INDIVISIBILIDAD.

El autor Arilla Bas señala que la función del Ministerio Público se sustenta "en la indivisibilidad de la función persecutoria, de manera que cada uno de los funcionarios de la institución representa a ésta y no obra, en modo alguno, en nombre propio."<sup>53</sup>

Acorde con éste concepto el autor José Franco Villa señala al respecto que la indivisibilidad "consiste en que cada uno de los funcionarios del Ministerio Público, representa la Institución y actúa de manera impersonal; la persona física que representa a la institución, no obra en nombre propio, sino en nombre del órgano del que forma parte."<sup>54</sup>

Este es un principio fundamental en las funciones del Ministerio Público, ya que es indispensable hacer hincapié en que el representante social no actúa en nombre propio, sino representando a la Institución de la que forma parte, de tal suerte que varios agentes pueden intervenir en un mismo procedimiento, pues todos ellos representan en común a una sola Institución.

---

<sup>53</sup> ARILLA BAS, Fernando. El Procedimiento Penal Mexicano. Edit. Porrúa. México 1997. Pág. 35

<sup>54</sup> FRANCO VILLA, Jose. El Ministerio Público Federal. Edit. Porrúa. México 1985. Pág. 22.



Dicha Institución es la Procuraduría correspondiente, y si alguno de sus miembros ministeriales fuera excluido de la función específica que tenía asignada, no menoscaba lo actuado, ya que no es la persona física la que actúa y promueve, sino que es el servidor público representante de la sociedad, el que interviene en nombre, protección y salvaguarda de la misma.

La referida Ley Orgánica de la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal, en su artículo 3º, nos habla de la persecución de los delitos del orden común, la cual corresponde al Ministerio Público, dando instrucciones al mismo, dividiendo ésta en tres etapas que son:

- a) La averiguación previa,
- b) El ejercicio de la acción penal y durante el proceso, y;
- c) En relación a su intervención como parte en un proceso. Sabiendo de antemano, que en cada una de éstas etapas actuará una persona física distinta, la cual tiene una misma investidura como al Ministerio Público.

#### 4.3. INDEPENDENCIA.

Sobre el punto en cita refiere el autor Julio Acero: "El Ministerio Público es en sus funciones, independiente de la jurisdicción a que está adscrito, de la cual, por razón de su oficio no puede recibir ordenes ni censuras porque en virtud de una prerrogativa personal, ejerce por sí, sin intervención de ningún otro Magistrado la acción pública. Finalmente la independencia aumenta su prestigio y favorece al mismo tiempo la represión."<sup>55</sup>

---

<sup>55</sup> ACERO, Julio Procedimiento Penal Edit. Cajica México 1976. Pág. 35.

El Ministerio Público es independiente, es decir no depende de nadie, se rige por su propia Ley Orgánica y actúa bajo la dirección y el mando de un solo jefe, el Procurador de Justicia, y es el Presidente de la República, o los Gobernantes de los Estados el encargado de su nombramiento y fijar el tiempo de permanencia en el cargo

La independencia del Ministerio Público atiende también a la jurisdicción, porque si bien es cierto, el superior jerárquico es quien da las órdenes a los integrantes de la Institución. Lo anterior se deriva de la división de poderes imperante en nuestro país, por lo que, la función corresponde al Presidente de la República, sin que en su actuación, ninguna persona tenga ingerencia.

Constitucionalmente el Ministerio Público es el único órgano encargado de perseguir los delitos, auxiliándose de la policía, como lo señala el artículo 21 de la Carta Magna:

Artículo 21. "La imposición de penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará de una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato".

Con las recientes reformas a la nuestra Constitución General, se ha establecido, que es la policía quien estará bajo el mando del Ministerio Público, siendo que anteriormente se limitaba a otorgar esta función única y exclusivamente a la Policía Judicial, facultando así, no solo a la Policía Judicial, sino a las demás corporaciones policíacas a que auxilien al Ministerio Público en la persecución de los delitos.

Podemos concluir que el Ministerio Público en sus funciones es independiente de la jurisdicción a que está adscrito, por razón de su oficio no puede recibir órdenes ni censuras por que ejerce por si y sin intervención de nadie más, la acción publica, la independencia con que actúa aumenta su prestigio y aparentemente favorece la represión, sin embargo, la sobrevigilancia de su superior jerárquico, y la gestión de la parte civil puede moderar el exagerado ejercicio de esta prerrogativa que tal vez pudiera caer en un actuar con interés distinto al social.

#### 4.4. BUENA FE.

El Ministerio Público tiene como característica, la de ser una Institución de buena fe, "pues la sociedad tiene tanto interés en el castigo de los responsables de los delitos, como en el respeto de los derechos y de las garantías de los individuos que componen al conglomerado, de manera que las funciones del Ministerio Público deben mantenerse *equilibradamente* dentro de esos dos extremos." <sup>56</sup>

La función del Ministerio Público es de buena fe, en el sentido de que "no debe constituirse en delator, inquisidor ni en perseguidor o contendiente de los procesados, es decir, que el interés de la sociedad, le interesa tanto el castigo del responsable como la inmunidad del inocente... El Ministerio Público no puede ser adversario del procesado." <sup>57</sup>

En concordancia a lo anteriormente referido, el artículo 7º. de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal señala que:

---

<sup>56</sup> FRANCO VILLA. José. Ob. Cit Pág. 24

<sup>57</sup> ACERO. Julio. Op Cit. Pág 35

Art. 7. - "Las atribuciones en asuntos del orden familiar, civil, mercantil, y concursal, comprenden:

I. Intervenir, en su carácter de representante social, ante los órganos jurisdiccionales para la protección de los intereses individuales y sociales en general: ..."

De lo anterior resulta que, el Ministerio Público, para poder representar a la sociedad, deberá actuar de manera en que su fin sea el de proteger y representar los derechos de ésta. Es decir, deberá conducirse en el ejercicio de sus funciones, de buena fe. Aunque en la realidad actual, algunos Agentes de dicha institución, se han corrompido de tal manera, que aplican el derecho a favor del mejor postor, sin importarles la función legal y humana que debieran desempeñar a favor de la sociedad, mas no como sucede en ciertos casos, en su perjuicio.

#### 4.5. IRRECUSABILIDAD.

La irrecusabilidad es prerrogativa del Ministerio Público en virtud de que su acción interesa directamente a la sociedad.

El autor Colín Sánchez señala que "cuando exista alguna de las causas de impedimentos que la Ley señala para las excusas de los Magistrados y Jueces federales, deberán excusarse del conocimiento de los negocios en que intervengan, situación en que se confiere al Presidente de la República la facultad de calificar la excusa del Procurador General y éste la de los funcionarios del Ministerio Público Federal."<sup>58</sup>

Esta prerrogativa podría ser entorpecida, como señala el autor Julio Acero, al decir que, "al inculpado se le concede el derecho de recusación, sin embargo,

<sup>58</sup> COLIN SANCHEZ, Guillermo. Ob. Cit. Pág. 98

los Agentes del Ministerio Público tienen el deber de excusarse por los motivos establecidos por la ley.”<sup>59</sup>

La figura jurídica de la irrecusabilidad, encuentra su fundamento jurídico en los artículos 54 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y 60 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y, que a la letra dicen:

ART. 54. -“Los agentes del Ministerio Público y los oficiales secretarios no son recusables pero deben excusarse del conocimiento de los asuntos en que intervengan cuando exista alguna de las causas de impedimento que la ley señala en los casos de los magistrados y jueces del orden común.”<sup>60</sup>

ART. 60. -“Los agentes del Ministerio Público de la Federación no son recusables, pero bajo su más estricta responsabilidad deben excusarse del conocimiento de los negocios en que intervengan, cuando exista alguna de las causas de impedimento que la ley señala en el caso de Ministros de la Suprema Corte de Justicia, Magistrados de Circuito y jueces de Distrito y las demás disposiciones aplicables, haciéndolo del conocimiento por escrito de su superior inmediato.”<sup>61</sup>

Por otro lado, el artículo 146 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece las causas de impedimento, y estas aluden, entre otras, a que el funcionario ya sea Ministro de la Suprema Corte de Justicia, los magistrados de circuito, los jueces de distrito, los miembros del Consejo de la

---

<sup>59</sup> ACERO, Julio. Ob Cit. Pág. 36

<sup>60</sup> Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia. Artículo 56

<sup>61</sup> Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República Artículo 60

Judicatura, están impedidos para conocer de los asuntos en que se tenga parentesco en línea recta sin limitación de grado, en la colateral por consanguinidad hasta el cuarto grado y en la colateral por afinidad hasta el segundo, con alguno de los interesados, sus representantes, patronos o defensores; tener amistad o enemistad manifiesta con alguna de las personas antes referidas; tener interés personal en el asunto, o tenerlo su cónyuge o sus parientes, en los grados que anteriormente se señalaron; aceptar presentes o servicios de alguno de los interesados.<sup>62</sup>

#### 4.6. IRRESPONSABILIDAD.

El objeto de la prerrogativa de irresponsabilidad es "proteger al Ministerio Público, contra los individuos que él persigue en juicio, a los cuales no se le concede ningún derecho contra los funcionarios que ejercen la acción penal, aun en el caso de ser absueltos,"<sup>63</sup> como refiere el autor Julio Acero.

El Ministerio Público no es responsable por las imputaciones que haga en el ejercicio de sus funciones, es decir en este caso, el ejercicio de la acción penal, ni por las contrariedades, daños o perjuicios con motivo de las detenciones que practique. No existe acción contra los agentes del Ministerio Público, excepto en el supuesto en el cual, sus diligencias sean contra derecho.

Al Ministerio Público se le concede el ejercicio de la acción penal en el artículo 2º. del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, que a la letra dice:

---

<sup>62</sup> Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Artículo 146.

<sup>63</sup> Idem.

ART. 2º. - Al Ministerio Público corresponde el ejercicio exclusivo de la acción penal, la cual tiene por objeto:  
Pedir la aplicación de las sanciones establecidas en las leyes penales;  
Pedir la libertad de los procesados, en la forma y término que previene la ley;  
Pedir la reparación del daño en los términos específicos en el Código Penal.

Esto no quiere decir que el Ministerio Público pueda obrar a su entero capricho, o que no se le pueda perseguir por violar la ley, o poder infraccionarlo por faltar a sus deberes encomendados para una pronta y expedita procuración de justicia. Pero siendo éste un principio rector del Ministerio Público, lo entendemos de manera positiva, es decir, el actuar con ética, en apego a sus principios, simplemente, al Ministerio Público, no se le puede fincar responsabilidad cuando éste cumpla íntegramente y con apego a la Ley su deber, aun cuando se declare absuelto al inculpado éste no podrá ejercer ningún derecho contra el Ministerio Público por que la sujeción a proceso, la libertad o la sentencia es determinada por el órgano jurisdiccional.

El fundamento jurídico sobre el punto en cita, radica en el artículo 262 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, mismo que señala:

ART. 262.-"Los agentes del Ministerio Público y sus auxiliares, de acuerdo a las órdenes que reciban de aquellos, están obligados a proceder de oficio a la averiguación de los delitos del orden común de que tengan noticia. La averiguación previa no podrá iniciarse de oficio en los casos siguientes.  
Cuando se trate de delitos en los que sólo puede procederse por querrela necesaria, si no se ha presentado ésta, y

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

Es el principio que rige la actuación del Ministerio Público y consiste en el deber de realizar sus funciones cuando existan requisitos de ley, debe de procurar la investigación y el ejercicio de la acción penal, sin esperar el requerimiento de los ofendidos por el delito, y solamente existe una limitación de los delitos que se persiguen a petición de parte, pero si se presenta la querrela rige también el principio de oficiosidad.

#### **4.7. LEGALIDAD.**

El Ministerio Público al realizar sus funciones debe de apegarse a las disposiciones legales en vigor, por eso está sujeto a este principio.

Cobra importancia éste principio " si se toma en cuenta que el Ministerio Público es el encargado de cuidar en general por el respeto a la legalidad y más todavía cuando resulta ser el único titular en el ejercicio de la acción penal." <sup>64</sup>

Por ende, toda actividad desempeñada por el Ministerio Público se rige por los principios legales, ya que como sabemos, el artículo 21 constitucional nos expresa con claridad que "la imposición de penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato..."

---

<sup>64</sup> FRANCO VILLA. Jose. Ob. Cit. Pág. 25



Por su parte, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en su artículo 2º. , Fracción II, atribuye a la institución del Ministerio público": Velar por la legalidad y por el respeto de los derechos humanos en la esfera de su competencia, así como promover la pronta, completa y debida impartición de justicia."

Este principio obliga a ejercitar la acción, dentro del procedimiento penal mexicano, cuando se encomienda su ejercicio a funcionarios públicos y se satisfacen las exigencias legalmente establecidas.

La procuración de justicia, para que constituya el medio que le lleva a cumplir los fines del Derecho, es indispensable que esté sometida a la normatividad legal que constituye el marco jurídico que la regula y es el espacio conceptual que le otorga el derecho para el desarrollo de las atribuciones del Ministerio Público.

Formalmente señalaremos que estos principios son por los cuales se rige en derecho el Ministerio Público, aunque sabemos que en la realidad actual estos no son respetados, particularmente, por algunos agentes del Ministerio Público que se prestan a malos manejos creciendo así, el índice de corrupción en los servidores públicos, y traicionando de esta manera los principios a que está sujeta la Institución.

## CAPITULO V.

### EL MINISTERIO PUBLICO EN NUESTRA LEGISLACION

#### 5.1. LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

El Estado ejercita su poder supremo por medio de sus órganos, la actividad de éstos se desarrolla ejercitando atribuciones que se traducen en una conducta autoritaria, imperativa, coercitiva, afectando necesariamente el ámbito jurídico de los gobernados. Pero la finalidad, propia del Estado, es la correcta aplicación del derecho para el beneficio y seguridad de los propios gobernados.

Por lo tanto y de acuerdo a lo anteriormente citado, es nuestro objetivo en éste punto, analizar aquellos preceptos Constitucionales en los cuales se consagren las funciones y obligaciones del Ministerio Público.

Señala el artículo 21 constitucional que la imposición de penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. De aquí, se desprende que únicamente el órgano judicial es el encargado de imponer las penas correspondientes al sujeto que se haga acreedor a ellas por haber violado las normas prohibitivas, constituyendo con su acción un delito.

Al hablar de autoridad judicial como aplicadora de penas, el legislador se refiere a los órganos judiciales.

Las autoridades judiciales deben imponer las penas después de haber llenado los requisitos procesales resolviendo el conflicto planteado, y al dictar su

fallo, aplicar la sanción correspondiente, de no ser de ésta manera, nos encontramos con una conducta violatoria de las leyes que motiva a protección de la Justicia federal.

Sabemos que el Ministerio Público realiza una función persecutora de delitos, así como la investigación de éstos para el esclarecimiento de los hechos delictivos. Esta función le es consagrada en el artículo 21 constitucional.

La actividad investigadora es una auténtica averiguación, ya que se buscan las pruebas que acrediten la existencia de un hecho delictuoso y la responsabilidad del o los participantes en el mismo.

En la actividad investigadora, el órgano que la realiza trata de obtener las pruebas necesarias para comprobar la existencia de los delitos y estar en posición de ir ante el juez y pedir la aplicación de la ley.

Es necesaria la actividad investigadora para ejercitarse la acción penal, es decir, para pedir al juez la aplicación de la ley al caso concreto. "La iniciación de la investigación está regida, por lo que bien podría llamarse principio de requisitos de iniciación."<sup>65</sup>

Lo anterior, se refiere a que no se deja al arbitrio del órgano investigador el inicio de la investigación, sino que para iniciarse, se necesita haber reunido los requisitos que fija la Ley y una vez reunidos estos requisitos realizar la investigación de acuerdo a los preceptos establecidos.

---

<sup>65</sup> RIVERA SILVA. Manuel. El Procedimiento Penal Mexicano. Edit. Porrúa 1994. Pág. 40.

En la actividad investigadora para encontrar las pruebas del delito que se haya cometido, no se necesita la solicitud de parte, esto es que una vez iniciada la investigación, el órgano investigador de una manera oficiosa, lleva a cabo la función investigadora; esto quiere decir "que el Ministerio Público para llevar a cabo la investigación debe hacerlo actuando bajo el principio de oficiosidad."<sup>66</sup>

El órgano investigador, no actúa de acuerdo a su libre albedrío, por que ya reunidos los requisitos para que se inicie la investigación, debe realizarla conforme lo establece la Ley, esto quiere decir que el Ministerio Público debe desarrollar la investigación actuando bajo el precepto de legalidad.

Por lo que se refiere a la función persecutoria se realizan actividades necesarias para que el autor de un delito no pueda evadir la acción de la justicia y tiene como finalidad que se apliquen a las personas que cometan algún delito las consecuencias previstas en la ley.

La función persecutoria tiene dos actividades que se fundamentan legalmente en la propia Constitución:

El artículo 21 en su primer párrafo indica "La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato.

Reafirmando el principio antes citado, el párrafo segundo del artículo 102 Constitucional menciona: "Incumbe al Ministerio público de la Federación, la persecución, ante los tribunales de todos los delitos del orden federal."<sup>67</sup>

---

<sup>66</sup> FRANCO VILLA. José. Ob. Cit. Pág. 23

<sup>67</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 102

Como nos hemos percatado en éste último precepto, se refiere al Ministerio Público Federal y que aún no siendo materia de nuestro tema de investigación consideramos oportuno citarlo por el ligamento existente respecto a la persecución de los delitos por parte del ministerio público del fuero común y del fuero federal.

Como actividad de la función persecutoria, tenemos al ejercicio de la acción penal.

Si antes hemos mencionado que el Estado vela por la armonía social, también el Estado tiene el mecanismo para combatir todo lo que intente transgredir ésta armonía. Y cuando se comete un hecho delictuoso, el Estado por medio de sus órganos, en este caso, el Ministerio Público, encontrará al sujeto que cometió la falta para aplicar la ley.

Una vez satisfechos los requisitos que se señalan en el artículo 16 constitucional, el Ministerio Público en uso de sus facultades, realizará la función acusatoria.

De igual manera y con relación a lo antes señalado, se desprende que los particulares tienen la certeza de que al llenarse los requisitos que enumera el artículo 16 del ordenamiento en cita, el Ministerio Público ejercitará sus atribuciones para que no sea burlada la justicia, pues como se establece en la Ley, ni los particulares ni ninguna otra autoridad, solamente el Ministerio Público, ejercita la acción penal.

Con lo anterior se quiere decir que el ejercicio de la acción penal corresponde exclusivamente al Ministerio Público, así que cuando no ejerce ésta acción no hay procedimiento y la sentencia que se dicte sin que el Ministerio

Público haya ejercitado esta facultad, se traduce en una violación al precepto en cita.

Desde otro punto de vista, algunos autores consideran que el Ministerio Público no tiene la atribución total para monopolizar el ejercicio de la acción penal. Al respecto el maestro Rafael de Pina señala: " la presencia del Ministerio Público en el proceso penal no debe constituir un obstáculo en los directamente afectados por la infracción, ni a la posibilidad del ejercicio de la acción popular cuando el delito de que se trate es de aquellos que por su gravedad o por su reiteración produzcan una especial alarma en la sociedad..."<sup>68</sup>

El artículo en estudio, al referirse a la imposición de penas, se le atribuye como propia y exclusiva a la autoridad judicial, lo que se traduce en que sólo esta es la facultada para imponerlas

Pero la realidad es que siempre, en todos los casos, esta es la Institución encargada de perseguir los delitos, por tanto, el Ministerio Público demostrará la presunta responsabilidad de quien cometió el ilícito, para que al consignar la averiguación previa ésta se encuentre debidamente integrada con todas las diligencias realizadas por el órgano investigador, las cuales tendrán como objetivo aportar las pruebas y elementos suficientes para presumir la responsabilidad del indiciado.

Otra de las facultades conferidas al Ministerio Público por nuestra Carta Magna, es la consagrada en el artículo 102 constitucional apartado A, que por su importancia señalaremos textualmente:

---

<sup>68</sup> DE PINA VARA, Rafael *Derecho Procesal Penal*. Edit. Porrúa. México 1989 Pág 113

"ARTICULO 102. A. La ley organizará al Ministerio Público de la federación cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo de acuerdo con la ley respectiva. El Ministerio Público de la Federación estará presidido por el Procurador General de la República, designado por el Titular del Ejecutivo Federal con ratificación del Senado o, en sus recesos, de la Comisión Permanente. Para ser Procurador se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; contar, con antigüedad mínima de diez años , con título profesional de licenciado en derecho ; gozar de buena reputación, y no haber sido condenado por delito doloso. El Procurador podrá ser removido libremente por el Ejecutivo.

Incumbe al Ministerio Público de la Federación, la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal y, por lo mismo, a él le corresponderá solicitar las ordenes de aprehensión *contra los inculpados*; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la ley determine.

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

En todos los negocios en que la Federación fuese parte, en los casos de diplomáticos y los cónsules generales y en los demás en que deba intervenir el Ministerio Público de la Federación, el Procurador lo hará por sí o por medio de sus agentes.

El *Procurador General* de la República y sus agentes serán , responsables de toda falta, omisión o violación a la ley, en que incurran con motivo de sus funciones.

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

Colegimos del precepto citado, que solo el Poder Ejecutivo está plenamente facultado para nombrar y remover a los integrantes de la Institución en cita.

Para el caso del nombramiento, los candidatos a Procuradores deberán cumplir con los requisitos que la Carta Magna señala para tal efecto.

Y como ya señalamos anteriormente, al Ministerio Público de la federación, incumbe la persecución de los delitos del orden federal.

De lo anteriormente aludido, sabemos que el Ministerio Público Federal intervendrá en nombre de la esta, como lo es el caso que señala el artículo 107 Fracción V de la Constitución, que señala:

ARTICULO 107. "Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo con las bases siguientes: ..

V. El amparo contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, sea que la violación se cometa durante el procedimiento o en la sentencia misma, se promoverá ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda conforme a la distribución de competencias que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en los casos siguientes.

c) En materia civil, cuando se reclamen sentencias definitivas dictadas en juicios del orden federal o en juicios mercantiles, sea federal o local la autoridad que dicte el fallo o en juicios del orden común.



En los juicios civiles del orden federal las sentencias podrán ser reclamadas en amparo por cualquiera de las partes, incluso por la federación, en defensa de sus intereses patrimoniales..."

Se desprende de lo antes citado, que el Ministerio Público intervendrá cuando se erija como defensor de los derechos patrimoniales de la federación, es decir, el Ministerio Público asumirá el papel de parte actora.

Asimismo el artículo 102 en su apartado A, señala que:

"En todos los negocios en que la Federación fuese parte, en los casos de los diplomáticos y cónsules generales y en los demás en que deba intervenir el Ministerio Público de la Federación, el Procurador General lo hará por si o por medio de sus agentes."

Debemos señalar que de acuerdo con la opinión del maestro Sergio García Ramírez, la característica más importante del Ministerio Público, "hoy día, de naturaleza netamente procedimental, es la persecución de los delitos, que aquél desempeña tanto en la averiguación previa de los mismos, anterior al ejercicio de la acción penal, como a través de su función procesal acusadora."<sup>69</sup>(art. 21 y 102 constitucionales)

Señala el maestro Colín Sánchez, "del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, otorga al Ministerio público la atribución concreta de perseguir los delitos, cuestión ésta que implica, por lógica natural, primero la investigación y después la persecución, de manera tal que las

---

<sup>69</sup> GARCIA RAMIREZ, Sergio. Ob. Cit Pág. 247

multifacéticas tareas que en la vida jurídica realiza tiene su fuente en diversas leyes secundarias.”<sup>70</sup>

Por otro lado, encontramos el fundamento constitucional de la designación Procurador en el Distrito Federal establecida en el artículo 122 letra D, en donde se establece que el Ministerio Público en el Distrito Federal será presidido por un Procurador General de Justicia, que será nombrado en los términos que señala el Estatuto de Gobierno; este ordenamiento y la ley orgánica respectiva determinarán su organización, competencia y normas de funcionamiento.

Acorde con el maestro Colín Sánchez en los siguientes apartados estudiaremos dichas leyes secundarias.

## **5.2. CODIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL DISTRITO FEDERAL.**

Como sabemos, el Estado es el encargado de velar por la seguridad, bienestar y protección de los derechos de los habitantes de la República. Para lograr tal fin, proveerá de leyes acordes a las necesidades de la sociedad, con la firme intención de hacer valer los derechos de ésta.

Cuando la persona es víctima de un delito, el Estado deberá garantizar que éste sea sancionado proporcionalmente al daño causado. Por consiguiente dicha conducta delictuosa será normada por las disposiciones del Derecho Penal y Procesal Penal.

---

<sup>70</sup> COLIN SANCHEZ, Guillermo. Ob. Cit. Pág. 145.

Es por eso, que en esta ocasión analizaremos las disposiciones a favor del Ministerio Público a que hace alusión el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

Los artículo 2º y 3º señalan respectivamente que:

“ART. 2º. Al Ministerio Público corresponde el ejercicio exclusivo de la acción penal, la cual tiene por objeto:

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

II. Pedir la libertad de los procesados, en la forma y términos que previene la ley;

III. Pedir la reparación del daño en los términos específicos del Código Penal.

Del precepto citado se desprende que el Ministerio Público es el único facultado para ejercer la acción penal. Esta disposición como hemos venido observando, obedece a un precepto constitucional que por jerarquía de leyes, el Código en cita no puede contravenir.

El siguiente artículo refiere:

ART. 3º. Corresponde al Ministerio Público:

I. Dirigir a la Policía Judicial en la investigación que ésta haga para comprobar el cuerpo del delito ordenándole la práctica de las diligencias que, a su juicio, estime necesarias para cumplir debidamente con su cometido, o practicando él mismo aquellas diligencias;

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

La anterior disposición hace alusión, a como ya observamos en su oportunidad en la Constitución, que habrá una Policía, la cual estará bajo la dirección y mando del Ministerio Público, en la investigación de los delitos. Asimismo se faculta a dicha Institución para pedir al Juez competente al que le haya sido consignado un asunto, practique todas las diligencias que el Ministerio Público juzgue convenientes para la comprobación del delito, así como para comprobar la responsabilidad del indiciado y en su momento, el Juez, juzgue e imponga la pena al delinciente.

Siguiendo con los lineamientos establecidos en la Ley que se examina, estos deberán ser acatados en estricto derecho por los agentes del Ministerio Público adscritos a la Procuraduría General de Justicia. Disposiciones de gran importancia son las siguientes:

"ART. 3º bis 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 ejercerá acción penal."

Como ya hemos observado, no siempre el Ministerio público ejercerá la acción penal, habrá casos en que al realizarse la investigación, se descubran circunstancias que establezcan la ausencia de responsabilidad del inculpado. De esta manera el inculpado puede estar en libertad desde la averiguación previa.

"ART 4º. Cuando de la averiguación previa no aparezca detención de persona alguna, el Ministerio Público practicará todas las diligencias necesarias, hasta dejar comprobados los requisitos que señala el artículo 16 Constitucional para obtener la orden de aprehensión."

Es el caso en que al iniciarse la averiguación previa, esta se inicie sin detenido, el Ministerio Público está obligado a practicar las diligencias que sean indispensables para la consecución de la orden de aprehensión.

Para que sea librada orden de aprehensión, como se señala, es necesario que sea mediante un mandamiento escrito, emitido por una autoridad judicial, que funde y motive la causa legal de un procedimiento, deberá mediar denuncia o querrela...los requisitos antes mencionados se encuentran en el artículo 16 de nuestra Carta Magna.

El autor Rafael Pérez de Palma comenta al respecto "las diligencias necesarias para el libramiento de una orden de aprehensión, tanto pueden ser

practicadas por el juez como por el Ministerio Público, pero el primero no puede intervenir sin el previo ejercicio de la acción penal *por el segundo.*"<sup>71</sup>

El artículo 6º del mismo ordenamiento indica:

"ART. 6º. El Ministerio Público pedirá al juez la aplicación de la sanción correspondiente al caso concreto de que se trate o la libertad del procesado, sea porque el delito no haya existido, sea porque existiendo no sea imputable al procesado, o por que exista en favor de éste alguna de las *circunstancias excluyentes de responsabilidad...*"

Solo el Ministerio Público pedirá al Juez del conocimiento de la causa la imposición de una pena, en el caso de que el presunto responsable sea, efectivamente, responsable del hecho que se le imputa, o en su caso, pedirá la libertad del mismo cuando exista alguna causa excluyente de responsabilidad o en su defecto el hecho no fuere atribuible a dicha persona.

El maestro Rafael Pérez Palma hace comentario al respecto "Mediante éste precepto se da oportunidad al Ministerio Público para corregir sus propios errores; pero aun en el supuesto de que el Ministerio Público no hiciera el pedimento de libertad de un acusado, sea porque apareciere plenamente acreditada alguna circunstancia excluyente de responsabilidad, o porque se probare que el delito no existió, o porque hubiere amnistía, indulto prescripción o perdón del ofendido, los jueces, de oficio, están obligados a decretar la libertad."<sup>72</sup>

<sup>71</sup> PEREZ PALMA, Rafael. *Guía de Derecho Procesal Penal*. Cárdenas Editor. México 1991. Tercera edición. Pág 42

<sup>72</sup> PEREZ PALMA RAFAEL. *Ob. cit.* Pág 45.

Coincidimos con la apreciación del autor, porque ante esta situación el Agente del Ministerio Público, deja el problema o la responsabilidad de la libertad al juzgador, tal vez para no aceptar ante las partes el reconocimiento del error en que incurrió.

Sobre el caso de delito flagrante o caso urgente el Código en cita señala una obligación para el Ministerio Público:

“ART. 266 El Ministerio Público y la Policía Judicial a su mando, están obligados a detener al responsable, sin esperar a tener orden judicial, en delito flagrante o en su caso urgente.”

Como sabemos en el caso de delito flagrante la persona será detenida en el momento de la comisión del mismo, o en su caso, cuando el delincuente es perseguido material e inmediatamente, el Ministerio Público y la Policía Judicial tienen la responsabilidad de detener al probable responsable de la conducta ilícita.

“ART. 267. Se entiende que existe delito flagrante cuando la persona es detenida en el momento de estarlo cometiendo, o bien cuando el inculpado es perseguido material e inmediatamente después de ejecutado el delito..”

La flagrancia se manifiesta cuando la persona que comete la conducta ilícita es detenida en el momento de estarla cometiendo. El segundo supuesto atiende a la cuasiflagrancia, que se manifiesta cuando el delincuente es perseguido materialmente y de inmediato una vez que ha cometido la conducta ilícita.

Los anteriores preceptos son los que rigen la función del Ministerio Público en el Distrito Federal, que como sabemos, esta función consistente en la persecución de los delitos. Es una gran responsabilidad encomendada a él por nuestra Carta Magna, que deberá hacer valer mediante las normas que regulan su proceder.

### **5.3. LEY ORGANICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL EL DISTRITO FEDERAL.**

La Procuraduría General de Justicia, como señala el artículo 1º de su Ley Orgánica, refiere que dicha ley tiene como finalidad "organizar a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, para el despacho de los asuntos que al Ministerio Público atribuye la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos..."

Los artículos 21 y 102 Constitucionales son los que dan origen y fundamento a la ley referida.

En ésta ley, se encuentran plasmadas también obligaciones atribuibles al Ministerio Público. A continuación citaremos el artículo 2º que a la letra refiere:

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

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



- II. Velar por la legalidad y por el respeto de los derechos humanos en la esfera de su competencia; así como promover la pronta, completa y debida impartición de justicia;
- III. Proteger los derechos e intereses de los menores, incapaces, ausentes y ancianos y otros de carácter individual o social, en general en los términos que determinen las leyes;
- IV. Realizar estudios, formular y ejecutar lineamientos de política criminal y promover reformas que tengan por objeto hacer más eficiente la función de seguridad pública y contribuir al mejoramiento de la procuración e impartición de justicia;
- V. Las que en materia de seguridad pública le confiera la Ley de Seguridad Pública en el Distrito Federal
- VI. Participar en la instancia de coordinación del Distrito Federal en el Sistema Nacional de Seguridad Pública, de acuerdo con la Ley y demás normas que regulen la integración, organización y funcionamiento de dicho sistema;
- VII. Realizar estudios y desarrollar programas de prevención del delito en el ámbito de su competencia;
- VIII. Proporcionar atención a las víctimas o los ofendidos por el delito y facilitar su coadyuvancia;
- IX. Promover la participación de la comunidad en los programas de su competencia, en los términos que los mismos señalen;
- X. Auxiliar a otras autoridades en la persecución de los delitos de la competencia de éstas, en los términos de los convenios, bases y demás instrumentos de colaboración celebrados al efecto, y
- XI. Las demás que señalen otras disposiciones legales. "

El anterior artículo nos dice que el Ministerio Público perseguirá los delitos en el área de su jurisdicción, en este caso el Distrito Federal; hará valer en todo momento la ley respetando siempre los derechos humanos y buscando como fin la impartición de justicia; protegerá los derechos de los menores e incapaces de

los cuales será su representando a los mismos. Deberá crear lineamientos de derecho buscando siempre la eficiencia de la seguridad pública; en su fracción VII, nosotros consideramos que esto no se cumple cabalmente, ya que los "programas" que se han creado es para prevenir a la ciudadanía resultan ser, hasta cierto punto irrisorios, ya que la delincuencia en nuestro país va más adelante que los programas contra el delito. Consideramos que en lugar de realizar estudios o programas de prevención al delito, se debería de actuar persiguiendo a los delincuentes desde afuera, y no esperar a que cometan veinte delitos para perseguirlos; y los programas que se creen sean mas bien para la policía sobre como perseguir los delitos y a los delincuentes.

Nos limitamos solo a citar el contenido del artículo 3º, ya que éste será materia de estudio en los siguientes capítulos, de cada figura jurídica que comprende. Este artículo nos señala en su disposición, la principal función persecutoria del Ministerio Público, hacia los individuos que han cometido un ilícito. Lo antes señalado se advierte en las fracciones en cita:

"ART. 3º . Las atribuciones a que se refiere la fracción 1ª del artículo 2º de esta ley respecto de la averiguación previa corresponden:

- I. Recibir denuncias o querrelas sobre acciones u omisiones que puedan constituir delito;
- II. Investigar los delitos del orden común con la ayuda de los auxiliares a que se refiere el artículo 23 de esta ley, y otras autoridades competentes, tanto federales como de las entidades federativas, en los términos de los convenios de colaboración;
- III. Practicar las diligencias necesarias para la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad que corresponda, así como para la reparación, de los daños y perjuicios causados;
- IV. Ordenar la detención y, en su caso, la retención de los probables responsables de la comisión de los delitos en los

términos previstos por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

V. Asegurar los instrumentos, huellas, objetos y productos del delito, en los términos que señalen las normas aplicables;

VI. Restituir provisionalmente y de inmediato al ofendido en el goce de sus derechos, siempre no se afecte a terceros, y estén acreditados los elementos del tipo penal del delito de que se trate y, en caso de considerarse necesario, ordenará que el bien se mantenga a disposición del Ministerio Público, exigiendo el otorgamiento de garantías que, de ejercitarse la acción penal, se pondrán a disposición del órgano jurisdiccional;

VII. Conceder la libertad provisional a los indiciados, en los términos previstos por la fracción I y el penúltimo párrafo del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

VIII. Solicitar al órgano jurisdiccional las órdenes de cateo y las medidas precautorias de arraigo y otras que fueren procedentes, en los términos de lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

IX. Promover la conciliación en los delitos perseguibles por querrela;

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

- a) Los derechos 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
- f) 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 ésta Ley, resolverán en definitiva los casos en que el agente del Ministerio Público proponga el no ejercicio de la acción penal;

XI. Poner a disposición del consejo de Menores, a los menores de edad que hubieren cometido *infracciones* correspondientes a los ilícitos tipificados por las leyes penales;

XII Poner a los inimputables mayores de edad, a disposición del órgano jurisdiccional, cuando deban aplicar medidas de seguridad, ejercitando las acciones correspondientes, en los términos establecidos en las normas aplicables, y

XIII. Las demás que establezcan las normas aplicables. "

Sobre el ejercicio de la acción penal y los requisitos previos a esta nos habla el siguiente artículo:

"ART. 4. Las atribuciones a que se refiere la fracción I del artículo 2 de ésta ley respecto de 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 y la probable responsabilidad de quien o quienes en él hubieran intervenido, solicitando las órdenes de aprehensión, de comparecencia o de presentación, en su caso; ..

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

Como hemos establecido en páginas anteriores, y ahora en ésta Ley, el Ministerio Público para el desempeño pronto y expedito de las funciones conferidas a él, tendrá como auxiliares para el ejercicio de sus funciones a:

“ART. 23. Son auxiliares directos del Ministerio Público del Distrito Federal:

I. La Policía Judicial, y

II. Los Servicios Periciales.

Igualmente auxiliarán al Ministerio Público, en los términos de las normas aplicables, la Policía del Distrito Federal y, en general, las demás autoridades que fueren competentes.”

“ART. 24. La Policía Judicial actuará bajo la autoridad y el mando inmediato del Ministerio Público, en los términos del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y lo auxiliará en la investigación de los delitos del orden común.

Conforme a las instrucciones que en cada caso dicte el Ministerio Público, la Policía Judicial desarrollará las diligencias que deban practicarse durante la averiguación previa, cumplirá las investigaciones, citaciones, notificaciones, detenciones y presentaciones que se le ordenen y ejecutará las órdenes de aprehensión, los cateos y otros mandamientos que emitan los órganos jurisdiccionales.”

“ART. 25. Los servicios periciales actuarán bajo la autoridad y mando del Ministerio Público, sin perjuicio de la autonomía técnica e independencia de criterio que les corresponde en el estudio de los asuntos que se sometan a su dictamen.”

“ART. 26. Los auxiliares del Ministerio Público notificarán de inmediato a éste, de todos los asuntos en que intervengan.”

De acuerdo con las disposiciones legales anteriormente transcritas, es nuestro fin conocer como el Ministerio Público ejerce de manera exclusiva la acción penal.

Nos parece conveniente que la citada función del Ministerio Público sea encomendada a él, puesto que es el mayor representante y defensor de la sociedad. Y como característica importante se señala la de velar por la legalidad.

Por otra parte, consideramos que la asistencia de los auxiliares señalados en la ley, lejos de hacer la justicia pronta y expedita, la hacen lenta y arbitraria, ya que en algunos casos la policía actúa en forma corrupta e inepta, sin cumplir los mandatos de la autoridad jurisdiccional al no desempeñar sus funciones, al no dar cumplimiento a las ordenes de aprehensión. Y en el caso de los peritajes, estos son rendidos, como vulgarmente se les llama, de "machote" y de escritorio, sin realmente seguir la metodología de todo peritaje, y peor aun, sin comprobar físicamente el hecho, y por ende, la veracidad de los elementos.

Existen en todas las corporaciones policíacas, miembros de éstas, que no ponen a disposición del agente del Ministerio Público y mucho menos aprehenden a los delincuentes, sino por el contrario, les venden protección y servicio, creando así, una mafia entre delincuencia y cuerpos policiales.

#### **5.4. CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES**

El Código Federal de Procedimientos Penales en su Título Preliminar, artículo 1º, señala :

"Artículo 1. El presente Código comprende los siguientes procedimientos:

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

II. El de preinstrucción, en que se realizan las actuaciones para determinar los hechos materia del proceso , la clasificación de éstos conforme al tipo penal aplicable y la probable responsabilidad del inculpado, o bien, en su caso la libertad de éste por falta de elementos para procesar ;

III El de instrucción, que abarca las diligencias practicadas ante y por los tribunales con el fin de averiguar y probar la existencia del delito, las circunstancias en que se hubiese cometido y las peculiares del inculpado, así como la responsabilidad o irresponsabilidad penal de éste;

IV El de primera instancia, durante el cual el Ministerio Público precisa su pretensión y el procesado su defensa ante el Tribunal, y éste valora las pruebas y pronuncia sentencia definitiva;

VII Los relativos a *inimputables*, a menores y a quienes tienen el hábito o la necesidad de consumir estupefacientes o psicotrópicos.

Si en cualquiera de esos procedimientos algún menor o incapaz se ve relacionado con los hechos objeto de ello, sea como autor o participe, testigo, víctima u ofendido, o con cualquier otro carácter, el Ministerio Público o el tribunal respectivo suplirán la ausencia o deficiencia de razonamientos y fundamentos que conduzcan a proteger los despachos que legítimamente puedan corresponderles."

Del precepto anterior se desprende, que en la etapa de preinstrucción o averiguación previa, el Ministerio Público es el único facultado para ejercitar o no la acción penal, por consiguiente, llevar a cabo la consignación ante los Tribunales quienes determinaran la responsabilidad o irresponsabilidad del indiciado en la comisión del delito. .

En la fracción párrafo se señala que durante la primera instancia ante los tribunales, el Ministerio Público reafirma su pretensión de persecutor de los delitos y preservador de la legalidad.

En el caso de que estuviesen relacionados con la averiguación previa de que se trate menores o incapaces, como señala la fracción VII, el Ministerio Público actuará de manera tal que su función sea la de velar por el respeto a los derechos de estos inimputables.

El artículo 2º, refiere que al Ministerio Público Federal le compete: recibir las denuncias, acusaciones o querellas que le sean presentadas, ya sea de manera escrita u oralmente; realizar las diligencias necesarias a fin de comprobar el cuerpo del delito, la probable responsabilidad del inculpado, así como la reparación del daño, entre otras atribuciones que a continuación se señalan conforme al código en cita:

“ARTICULO 2º. Compete al Ministerio Público Federal llevar a cabo la averiguación previa, en su caso, la acción penal ante los tribunales.

En la averiguación previa corresponderá al Ministerio Público:

I Recibir las denuncias, o querellas que le presenten en forma oral o por escrito sobre hechos que puedan constituir delito;

II Practicar y ordenar la realización de todos los actos conducentes a la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculpado, así como a la reparación del daño;

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



- IV Acordar la detención o retención de los indiciados cuando así proceda;
- V Dictar las medidas y providencias necesarias para proporcionar seguridad y auxilio a las víctimas;
- VI Asegurar o restituir al ofendido en sus derechos en los términos del artículo 38;
- VII Determinar la reserva o el ejercicio de la acción penal
- VIII Acordar y notificar al ofendido o víctima el no ejercicio de la acción penal y, en su caso, resolver sobre la inconformidad que aquellos formulen;
- IX Conceder o revocar, cuando proceda, la libertad provisional del indiciado.
- X En caso procedente promover la conciliación de las partes; y
- XI Las demás que señalen las leyes.

El artículo 3º del presente ordenamiento hace referencia a lo ya señalado por el artículo 21 constitucional, referente a la autoridad del Ministerio Público, en este caso sobre la Policía Judicial Federal.

Sobre la función investigadora, hace referencia el siguiente artículo, y el hecho particular de que en el período de la averiguación previa, en caso de ausencia del Agente del Ministerio Público Federal u otra situación por la cual éste no esté en posibilidades de recibir las denuncias o querellas presentadas, será la Policía judicial Federal la encargada de recibirlas. El artículo al que se hace referencia, a la letra dice:

"Artículo 3. La Policía Judicial Federal actuará bajo la autoridad y el mando inmediato del Ministerio Público Federal, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Dentro del periodo de averiguación previa, la Policía Judicial está obligada a:

I. Recibir las denuncias sobre los hechos que puedan constituir delitos del orden federal, sólo cuando debido a las circunstancias del caso aquéllas no puedan ser formuladas directamente ante el Ministerio Público, al que la Policía Judicial Federal, informará de inmediato acerca de las mismas y de las diligencias practicadas. Las diversas policías, cuando actúen en auxilio del Ministerio Público Federal, inmediatamente darán aviso a éste, dejando de actuar cuando él lo determine;

II. Practicar, de acuerdo con las instrucciones que le dicte el Ministerio Público Federal, las diligencias que sean necesarias y exclusivamente para los fines de la averiguación previa;

III. Llevar a cabo las citaciones, notificaciones y presentaciones que el Ministerio Público Federal ordene; y

IV. Realizar todo lo demás que señalan las leyes.

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

Con relación al último párrafo en cita, sabemos que en la actualidad este fundamento no es respetado por los agentes de dicha policía, pues es de todos sabido que de manera ilegal obtienen declaraciones y presumen de ciertos, hechos que de alguna manera se ventilaron sin instrucción librada por escrito por parte del Ministerio Público Federal. O autoridad judicial.

Una mas de las múltiples atribuciones de la Institución en estudio, es la contemplada en el artículo cuarto en su segundo párrafo, donde se hace referencia a la obligación del Ministerio Público de vigilar que los tribunales

federales apliquen el derecho apegados a los principios legales, así como de que las resoluciones emitidas sean cumplidas:

"Artículo 4. Los procedimientos de preinstrucción, instrucción y primera instancia, así como la segunda instancia ante el tribunal de apelación, constituyen el proceso penal federal, dentro del cual corresponde exclusivamente a los tribunales federales resolver si un hecho es o no delito federal, determinar la responsabilidad o irresponsabilidad penal de las personas acusadas ante ellos e imponer las penas y medidas de seguridad que procedan con arreglo a la ley.

Durante estos procedimientos, el Ministerio Público y la Policía Judicial bajo el mando de aquél, ejercitarán, en su caso, también las funciones que señala la fracción II del artículo 2; y el Ministerio Público cuidará de que los tribunales federales apliquen estrictamente las leyes relativas y de que las resoluciones de aquellos se cumplan debidamente."

Estas son las disposiciones más importantes que alberga el Código Federal de Procedimientos Penales en cuanto a las atribuciones y función del Ministerio Público Federal. A continuación estudiaremos la Ley Orgánica que lo reglamenta.

## **5.5. LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA.**

Es el momento de abordar las funciones de la Institución en estudio, dentro de las disposiciones que contempla la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

El artículo 1º de esta ley, refiere el objeto de la misma estableciendo:

Artículo 1. Esta ley tiene por objeto organizar la Procuraduría General de la República, ubicada en el ámbito del Poder Ejecutivo Federal, para el despacho de los asuntos que al Ministerio Público de la Federación y a su titular, el Procurador General de la República les atribuye la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este ordenamiento y demás disposiciones aplicables.

El artículo siguiente nos señala las atribuciones que le confiere ésta ley. A saber, las siguientes:

"Artículo 2. Corresponde al Ministerio Público de la Federación:

I. Vigilar la observancia de la constitucionalidad y legalidad en el ámbito de su competencia, sin perjuicio de las atribuciones que legalmente corresponda a otras autoridades jurisdiccionales o administrativas;

II. Promover la pronta, expedita y debida procuración e impartición de justicia;

III. Velar por el respeto de los derechos humanos en la esfera de su competencia;

IV. Intervenir ante las autoridades judiciales en todos los negocios en que la Federación sea parte, cuando se afecten sus intereses patrimoniales o tenga interés jurídico, así como en los casos de los diplomáticos y los cónsules generales;

V. Perseguir los delitos del orden federal;

VI. Intervenir en el Sistema Nacional de Planeación Democrática, en lo que hace a las materias de su competencia;

VII. Participar en el sistema de Seguridad Pública de conformidad con lo establecido en la Ley general que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, este ordenamiento y demás disposiciones aplicables;

VIII. Dar cumplimiento a las leyes así como a los tratados y acuerdos internacionales en los que se prevea la intervención del Gobierno Federal en asuntos concernientes a las atribuciones de la Institución y con la intervención que, en su caso, corresponda a las dependencias de la Administración Pública Federal;

IX. Representar al Gobierno Federal en la celebración de convenios de colaboración a que se refiere el artículo 119 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

X. Convenir con las autoridades competentes de las entidades federativas sobre materias del ámbito de su competencia; y

XI. Las demás que las leyes determinen.

El Ministerio Público tendrá intervención como parte en todos los juicios de amparo como lo dispone el artículo 107 en la fracción XV de la Carta Magna, cuando estos sean de interés público.

El Ministerio Público actuará en nombre de la federación, que en estos casos, *asume la calidad de parte actora o demandada dentro de un litigio*. Su función será la de reclamar el amparo y protección de la justicia federal, en defensa de los derechos patrimoniales de quien representa, según lo dispuesto por el inciso c), fracción V del artículo 107 de la Constitución, el cual dispone sobre el amparo directo para combatir sentencias definitivas en materia civil.

Como ya lo hemos venido observando en páginas anteriores, es función importante del Ministerio Público *velar por que sean respetados los derechos humanos de la sociedad*.

Será obligación del Ministerio Público de la Federación el perseguir los delitos del orden federal. Y en todos los casos, presto a impartir justicia.

Su participación en el Sistema Nacional de Seguridad Pública, consideramos es de suma importancia, debido a que como representante de los derechos de la sociedad es una de las Instituciones importantes sobre la cual recae gran parte de la responsabilidad de guardar el orden público en la sociedad, de la observancia de la legalidad, así como de que los delitos, efectivamente, sean perseguidos *de manera* que se garantice la pena al delincuente y la seguridad a la sociedad.

## CAPITULO VI

### EL MINISTERIO PUBLICO EN LAS LEGISLACIONES EXTRANJERAS

#### 6.1. FRANCIA

Fue precisamente en éste país en donde, coinciden algunos autores, nace la Institución del Ministerio Público, considerado ya, como una verdadera Institución protectora de los derechos de la sociedad.

La organización del Ministerio Público, jerárquicamente está conformada por el Ministro de Justicia a quien también se conoce con el nombre de Guardasellos, quien ejerce su autoridad a través del Procurador General ante la Corte de Acusación, el cual a su vez actúa como jefe del parquet, y también por conducto de los Procuradores Generales ante los Tribunales de Apelación y los *Procuradores de la República*, quienes intervienen ante los Tribunales de Instancia y Grande Instancia. Todos y cada uno de éstos funcionarios son auxiliados por un cuerpo de abogados, cuya función es la de asesorar para un buen desempeño de sus funciones.

Las Cámaras de acusación son los llamados Parquets, cuya significación se debe a que el lugar donde los procuradores permanecían en el transcurso de las audiencias, era un entarimado llamado parquet.

*Acción y requerimiento*, son las funciones propias del Ministerio Público francés. Carece de funciones instructoras por estar estas reservadas a los órganos jurisdiccionales, y sólo en casos excepcionales las realiza en diligencias de carácter urgente y da parte inmediata a los jueces.

El Procurador General de la Corte de Apelación vigila y controla la función de la Policía Judicial, ante esta Corte pueden ocurrir en revisión los ofendidos por el delito, cuando el Ministerio Público no interviene a fin de ejercitar la acción penal.

Los miembros del Ministerio Público actúan también como Magistrados Judiciales y ejercen funciones administrativas. "En el primer sentido obran como parte principal o accesoria en materia civil, cuando se requiere la tutela de ciertos intereses jurídicos, como los pertenecientes a menores, incapacitados y ciertos aspectos de los derechos familiares y del estado civil de las personas y lo que es más importante, intervienen como parte acusadora en el proceso penal, y además colaboran con el juez de instrucción en la investigación de los delitos y sólo cuando existe delito flagrante, puede intervenir en forma autónoma."<sup>73</sup>

El Ministerio Público en su función administrativa, representa los intereses del Gobierno ante los Tribunales y también proporciona asesoría jurídica cuando se considera que existe interés público.

Por tanto, el Ministerio Público en Francia, tiene funciones esenciales que en el fondo suelen ser contradictorias, ya que, por una parte, "es un órgano protector de la ley a través de su actividad procesal, que inclusive, lo autoriza para interponer el 'recurso de casación en interés de la ley', y en segundo lugar, es autoridad administrativa, cuando el propio Ministerio Público tiene la representación del Gobierno ante los Tribunales. Así mientras en el primer supuesto se le considera vinculado sólo a la ley, como ocurre respecto del juzgador, en el segundo supuesto, depende jerárquicamente de la administración."<sup>74</sup>

<sup>73</sup> GONZALEZ BUSTAMANTE, Juan José. Derecho Procesal Penal. Edit. Porrúa, México 1987. Pág. 55 ss.

<sup>74</sup> FIX ZAMUDIO, Héctor. El Procedimiento Penal. Edit. Porrúa. México 1990. Pág. 153



Se ha tratado de conciliar estas dos atribuciones y situaciones opuestas, si se toma en cuenta que por una parte los integrantes del Ministerio Público, que en teoría forma parte de un organismo unitario e indivisible, están obligados a obedecer en todos sus aspectos las instrucciones que por escrito reciban del Ministerio de Justicia a través del Procurador General, para actuar ante la Corte de Acusación, pues de no hacerlo así, se exponen a sanciones disciplinarias, aún cuando actúan como funcionarios judiciales, es decir, como Magistrados.

Respecto de la última función antes señalada, el artículo 5º. de la Ordenanza del 23 de diciembre de 1958, dispone que los integrantes del Ministerio Público están sujetos a la dirección y control de los jefes jerárquicos, encabezados por el Ministro de Justicia, pero que "en la audiencia de palabra es libre", es decir, que cuando interviene como parte principal o accesoria en los procesos judiciales sus alegatos orales no están vinculados a las instrucciones jerárquicas.

## **6.2. INGLATERRA.**

En Inglaterra el ejercicio de la acción penal se confiere a los ciudadanos, por lo que es llamada y conocida como "acción popular", y son los mismos ciudadanos quienes tienen la obligación de cuidar que no se altere la paz social del Reino.

Por lo anteriormente señalado, en estricto sentido y en lenguaje técnico en el país de referencia, no existe la figura del Ministerio Público.

En el sistema penal inglés, es admitida la acusación privada para los delitos de querrela, por tanto, los ofendidos por los delitos, son los encargados de perseguir a los delincuentes a través de sus abogados. Y cuando se ven lesionados los intereses del Estado, es cuando se da intervención al Attorney

General o Fiscal de la Corona, mismo cuyo similar en nuestro país, sería el Procurador General.

Por su parte, el llamado Solicitador General, subsana la ausencia del Fiscal de la Corona supliéndolo.

El órgano de control en la prosecución de la acción penal es el Director of Public Prosecutions. Tiene la obligación de iniciar y sostener los procedimientos del orden penal, los casos en que con mayor frecuencia intervienen son homicidios, falsificaciones, robos, delitos sexuales, delitos contra la integridad física, delitos contra la salud, por citar los más importantes. Una de sus funciones, es la de asesorar a los jefes de la policía, así como también, defender los intereses de la Corona en todas las apelaciones que se hagan ante el Tribunal de Apelación Criminal.

De entre los más destacados juristas ingleses, la Reina designa al Attorney General, éste tiene el carácter de Gran Oficial del estado, también, funge como consejero jurídico del gobierno, interviene en el ejercicio de la acción penal, cuando se afecta un interés público en los delitos cometidos contra la seguridad interior y exterior del estado.

El Solicitador General por su parte, es el consultor legal del Parlamento y termina en el encargo cuando acaba el período en que se desempeñan los miembros del parlamento, por tanto, sus funciones están encaminadas al ámbito político.

En la mayoría de los casos son los particulares los encargados de promover la acción penal por medio de juicios sumarios, los cuales se desahogan en una

sola audiencia en la que el acusador presenta a los testigos de cargo; el acusado presenta los de descargo, y el juez como máxima autoridad, pronuncia el fallo sin la intervención del Attorney General, ni la defensa y sin recurso de apelación.

Los Agentes de la Policía Judicial (Policeman), dada la necesidad de la vida práctica, han sido facultados para desempeñar la función de persecutores, sustituyendo al particular.

Cuando el director de Acusación Pública abandona la acción ejercitada, puede ejercitarla cualquier persona autorizada por la Suprema Corte de Justicia.

Con lo anteriormente expuesto, se advierte la tendencia de reconocer el principio de la acusación estatal y del ciudadano.

### **6.3. ITALIA.**

Al igual que en Francia, aquí, el Ministerio Público es un órgano dependiente del poder ejecutivo y se encuentra bajo la vigilancia del Ministro de Gracia y Justicia, pero esa vigilancia se refiere a la marcha regular de los asuntos y a la debida disciplina, pues la institución tiene independencia funcional respecto del Ministro mencionado, ya que una de sus reglas de actuación es la legalidad que excluye toda consideración de oportunidad.

Existe una equiparación de grados entre la Magistratura Jurisdiccional y la del Ministerio Público, encontrándose unificadas en, los escalafones, con la misma responsabilidad civil y penal, y la misma tutela, pero desde luego distintas y separadas en cuanto a sus funciones, sin que esa separación sea absoluta, ya que los jueces están facultados u obligados a realizar actos propios del Ministerio

Público, entre éstos actos, el de informar a éste de los delitos perseguibles de oficio de que tengan conocimiento al desempeñar sus funciones.

La acción penal es pública, y ordinariamente la promueve el Ministerio Público por orden del procurador, y en casos excepcionales su promoción le corresponde a un miembro de la jurisdicción, el llamado pretor.

El pretor es un Magistrado que como juez, es independiente del Ministerio Público, y como funcionario es a quien le están encomendadas las funciones de Policía Judicial, depende entonces, necesariamente del Ministerio Público, al extremo que ha de tener constantemente informado de su propia actividad al Procurador, está facultado para recibir denuncias y querellas, a dar órdenes en materia de Policía Judicial a los agentes dependientes de ella.

“En el Derecho italiano existen delitos que se persiguen únicamente previa querrela, y la acción penal es ejercida preferentemente por el Ministerio Público, pero pueden ejercitarla también:

1. El pretor, que interviene en el sumario de los juicios orales.
2. La administración en los casos de infracción a las leyes fiscales o a las leyes que regulan el aprovechamiento de aguas públicas, intervenciones que se consideran como funciones especiales.
3. Cuando se trata de violaciones a las leyes electorales, a los ciudadanos afectados, se les concede el ejercicio de la acción pública.

La función del Ministerio Público en materia penal, se realiza mediante tres tipos de actividad, y son a saber:

- a) Investigadora y preparatoria del ejercicio de la acción penal;
- b) De persecución procesal, y
- c) Una actividad revisadora de los resultados obtenidos.

Una vez promovida la acción penal, el Ministerio Público no puede desistirse de ella y únicamente cesa por determinación jurisdiccional.

Por tanto, el Ministerio Público es el encargado de vigilar y exigir al mantenimiento de las competencias, con la finalidad de prevenir los vicios del proceso que dependen de la incompetencia del juez; velar en general por el orden de los oficios judiciales y porque el despacho de las causas sea rápido.”<sup>75</sup>

#### 6.4. ESPAÑA.

En éste país, la Institución objeto de nuestro estudio se llama Ministerio Fiscal.

El Ministerio Fiscal, depende directamente del Ministerio de Justicia, está presidido por el Fiscal del Tribunal Supremo, encontrándose en grado jerárquico inferior, a los fiscales territoriales en las audiencias así llamadas, y a los Fiscales Provinciales, quienes a su vez son jefes de los Fiscales Municipales o de Paz.

---

<sup>75</sup> MANZINI, V. Tratado de Derecho procesal penal. Argentina. Tomo II. Pág. 288 ss.

Como un cuerpo diferente, actúan los Abogados del Estado a quienes atañe la defensa de los intereses de éste.

El Ministerio Fiscal en España, tiene el ejercicio de la acción penal, llamada acción pública, además tiene intervención en algunas consideraciones de carácter privado, como las que se refieren a la violación y al rapto, cuando no es posible que la víctima comparezca al juicio o carezca de parientes próximos o representante legal.

En materia civil el Ministerio Público cuenta con las siguientes atribuciones:

- a) Representar al Estado, a la administración y a los establecimientos públicos de instrucción o beneficencia.
- b) Es interventor, por cuanto que ejercita las acciones y formula instancias ante los tribunales por pleitos que se refieren al estado civil de las personas.
- c) Representa y defiende a los menores, incapaces, ausentes o impedidos para administrar sus bienes hasta que se les provea de las instituciones tutelares previstas por las leyes para defensa de sus bienes.
- d) Ejercita la acción civil, ante los tribunales, proveniente de actos punibles.

En situaciones particulares encontramos varias posibilidades de actuación en las que el Ministerio Fiscal interviene, como son: "asistir a las vistas en negocios civiles en que el Ministerio Fiscal sea parte; velar por el cumplimiento de las sentencias en todos los pleitos civiles en que haya sido parte; interponer en tiempo y forma los recursos procedentes en que haya sido parte, presentar los escritos necesarios en los asuntos que intervenga."<sup>76</sup>

---

<sup>76</sup> PRIETO CASTRO, Leonardo. Derecho Procesal Penal. 2ª. Edición España. 1962. Pág. 424 ss.

En resumen, el Ministerio Público en España tiene el deber de vigilar el exacto cumplimiento de las leyes, y de velar por que no se afecte el interés social.

## 6.5. ARGENTINA.

En Argentina, el Ministerio Público, como en España, es llamado Ministerio de Justicia presidido por el fiscal del Tribunal Supremo. Este también actúa en calidad de representante del Poder Ejecutivo.

La organización no es unitaria, pues mientras en el territorio de la capital, los fiscales que lo constituyen son nombrados por el Jefe del Ejecutivo, en las demás provincias y territorios, son nombrados por los gobernantes, el tiempo que duran en su encargo es indeterminado, pues en algunos de los Estados es de tres o cuatro años, y en otros no tiene límite.

*El Ministerio Fiscal se compone de la siguiente manera:*

Ante la jurisdicción del Distrito de la Capital, Buenos Aires, por un Procurador adscrito a la Cámara de Apelación, y de dos o más agentes fiscales para las Magistraturas inferiores.

Ante los Tribunales de otros Estados o tribunales Federales, de un Procurador General con sede en la Suprema Corte, que es el jefe del Ministerio Fiscal de la Magistratura Federal, y de los procuradores Fiscales en las jurisdicciones inferiores.

El Ministerio Fiscal tiene funciones en materia penal, civil, comercial y minera, tiene la obligación de vigilar por la exacta aplicación de la ley en los intereses generales, y en la administración de la justicia, para que sea pronta, legal e igual para todos, interviniendo la parte ofendida en el ejercicio de la acción penal sin alterar el normal desenvolvimiento del proceso.



## CAPITULO VII

### LA ACTUACION DEL MINISTERIO PUBLICO EN LA AVERIGUACION PREVIA

#### 7.1. CONCEPTO.

La averiguación previa, lisa y llanamente es considerada la primera de las etapas en que se divide el procedimiento penal en México.

La averiguación previa es el preámbulo, la fuente, la base sobre la que descansa el proceso penal que se ha de seguir al probable responsable de la comisión de un delito. Tal función es la realizada por el agente del Ministerio Público, quien tiene como facultad, la de determinar si existen o no los elementos suficientes para considerar si el probable responsable ha infringido o no la ley, el grado de participación que tuvo en el delito que se le imputa, para finalmente ejercitar o no, según sea el caso, la acción penal que hará conforme a los preceptos establecidos en nuestra Carta Magna y en las leyes procedimentales aplicables al caso.

"A raíz de la Constitución de 1917- en cuyos trabajos preparatorios se constato el fracaso del juez instructor- la tarea investigadora quedó encomendada a un órgano administrativo, el Ministerio Público una vez que éste concluye la investigación —que recibe el nombre de averiguación previa y constituye, en esencia, una instrucción administrativa- comienza el procedimiento judicial o proceso, en sentido estricto, que a su vez se divide en instrucción y juicio."<sup>77</sup>

---

<sup>77</sup> GARCIA RAMIREZ, Sergio. El Procedimiento Penal en los Estados de la República. Los casos de Guerrero, Morelos y Tabasco. Edit. UNAM. Primera edición México 1998. Pág 78

Con la cita anterior, nos queda claro que fue de mayor conveniencia la creación de un ente de carácter administrativo para la investigación de los delitos, que dejar en manos de un solo individuo investido con facultades jurisdiccionales que se encargara de todo el procedimiento. Con ello se deja a un lado la obsoleta atribución a un solo individuo, llámese juzgador, que ventilaba los casos en el sistema penal mexicano de antaño.

Los autores se han encargado de definir a la averiguación previa de la manera que a continuación se enuncia:

Por un lado el autor Cesar Augusto Osorio y Nieto define a la averiguación previa como "la etapa del procedimiento durante la cual el órgano investigador realiza todas aquellas diligencias necesarias para comprobar, en su caso, el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad, y optar por el ejercicio o abstención de la acción penal."<sup>78</sup>

La averiguación previa, también llamada fase procesal, "es la que tiene por objeto investigar el delito y recoger pruebas indispensables para que el Ministerio Público se encuentre en condiciones de resolver si ejercita o no la acción penal."<sup>79</sup>

La averiguación previa "también llamada período de preparación de la acción penal, es la etapa que principia en el momento en que la autoridad investigadora tiene conocimiento de la comisión de un hecho delictuoso o que aparentemente reviste tal característica y termina con tal consignación."<sup>80</sup>

---

<sup>78</sup> OSORIO Y NIETO, Cesar Augusto. La Averiguación Previa. Edit. Porrúa. México 1983. Segunda Edición. Pag. 17.

<sup>79</sup> GONZALEZ BUSTAMANTE, Juan José. Op. Cit. Pág. 120.

<sup>80</sup> RIVERA SILVA, Manuel. El Procedimiento Penal Mexicano. Edit. Porrúa. México 1990. Quinta Edición. Pag. 105.

El autor Fernando A. Barrita afirma que “ la averiguación previa se inicia con el conocimiento que el Ministerio Público llega a adquirir de que han sucedido hechos, que se ha realizado un evento probablemente típico, es decir, un evento descrito y prohibido en una de las figuras (tipos penales) que elabora el legislador y cuyos textos aparecen en los códigos penales o en algunas leyes especiales.

Sabedores de que el Ministerio Público al conocer de esos hechos, de ese evento, inevitablemente recurrirá al catálogo de esas figuras delictivas, lo que le permitirá ir buscando la adecuación de esos hechos, de ese evento, a alguna de dichas figuras.”<sup>81</sup>

Para el autor Colín Sánchez la averiguación previa es la etapa procedimental “en que el Ministerio Público, en ejercicio de la facultad de Policía Judicial, practica todas las diligencias necesarias que le permitan estar en aptitud de ejercitar la acción penal, debiendo integrar, para estos fines, el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad.”<sup>82</sup>

En referencia a esta cita, se dice que la facultad antes señalada, siempre había recaído exclusivamente en los agentes del Ministerio Público; sin embargo en materia Federal, la Policía Judicial Federal, está obligada a cumplir con las disposiciones que la ley le señala. Aplicable al caso:

“Art. 3. La Policía Judicial Federal actuará bajo la autoridad y el mando inmediato del Ministerio Público Federal, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  
Dentro del período de averiguación previa, la Policía Judicial Federal está obligada a:

<sup>81</sup> BARRITA LOPEZ, Fernando A. *Averiguación Previa* Edit. Porrúa. México 1997. Cuarta edición. Pág. 21.

<sup>82</sup> COLIN SANCHEZ, Guillermo. Op. Cit. Pág. 211.

I Recibir denuncias sobre hechos que puedan constituir delitos del orden federal, sólo cuando debido a las circunstancias del caso aquellas no puedan ser formuladas directamente ante el Ministerio Público Federal, inmediatamente darán aviso a este, dejando actuar cuando él lo determine;<sup>83</sup>

Tomando en consideración los conceptos señalados, podemos definir a la averiguación previa, como la primera etapa del procedimiento penal en la que el Ministerio Público investiga los hechos constitutivos de delito, que fueron de su conocimiento a través de una denuncia o querrela. Asimismo, con auxilio de la policía bajo su mando, hará las investigaciones y diligencias conducentes a fin de comprobar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del infractor de la ley.

Este concepto de averiguación previa, contempla también la facultad única y exclusiva del Ministerio Público, de ejercitar acción penal, con la cual se concluye dicha etapa.

De las anteriores concepciones se desprende que la *notitia criminis*, es el acto por el que se le entera a la autoridad de la comisión de un delito, aquel que proviene de una persona física por sí, o moral mediante su representante legal.

## **7.2. REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD.**

Los requisitos de procedibilidad, son también conocidos como principios de iniciación, sin los cuales el Ministerio Público no puede avocarse al conocimiento de los delitos.

---

<sup>83</sup> Código Federal de Procedimientos Penales. Artículo 3

Para que inicie la averiguación previa y pueda darse válidamente ésta, doctrinaria y legalmente se ha señalado la necesidad ineludible de ciertos elementos, presupuestos de los requisitos de procedibilidad, que son condiciones que legalmente deben satisfacerse para proceder en contra de quien ha infringido una norma determinada del Derecho Penal.

El legislador mexicano con todo criterio y a efecto de que no se siguieran procesos inútiles que causaran molestias a los particulares, creó los medios por los cuales podía llevarse el conocimiento de los hechos delictuosos a la institución del Ministerio Público, circunstancias establecidas en el mandato constitucional señalado en el artículo 16, y que son la denuncia la acusación y la querrela.

Paralelamente a estos requisitos, y de acuerdo al criterio de algunos autores, tenemos otros requisitos de procedibilidad y que son: la excitativa, y que para otros autores no es mas que una especie de querrela; y en último término tenemos a la autorización.

Analizaremos los requisitos de procedibilidad antes señalados.

#### **a) LA DENUNCIA.**

La denuncia es un requisito de procedibilidad o conocida también como principio de iniciación, sin el cual el Ministerio Público no puede avocarse al conocimiento de los delitos.

La palabra denuncia o denunciar, desde el punto de vista gramatical significa: aviso, poner en conocimiento de la autoridad competente, verbalmente o

por escrito, lo que se sabe al respecto de la comisión de los hechos que son presumiblemente constitutivos de delito.

En este orden de ideas, es lo que algunos estudiosos del derecho la consideran como un medio informativo, pero como ya hemos establecido con anterioridad, no es más que un requisito de procedibilidad.

Las Leyes de Partidas, definían como denuncia "la noticia diferida al Juez por cualquier persona de la comisión de un crimen de que ella no es objeto y por lo regular la expresión del delincuente."<sup>84</sup>

Diferentes autores, han vertido su concepto de lo que es la denuncia, tal es el caso de los siguientes:

Para el maestro González Bustamante la denuncia "es la obligación sancionada penalmente, que se impone a los ciudadanos, de comunicar a la autoridad los delitos que sabe que se han cometido o que se están cometiendo, siempre que se trate de aquellos que son perseguibles de oficio."<sup>85</sup>

Hace distinción entre los delitos perseguibles de oficio y los que es necesario, medie querrela del ofendido para ser perseguidos. Diferencia que en su oportunidad estableceremos.

---

<sup>84</sup> GONZALEZ BUSTAMANTE, Juan José. Ob. Cit. Pág. 130

<sup>85</sup> Idem

El autor Oronoz Santana señala al mismo respecto: "la denuncia, es la narración de hechos que se consideran delictuosos ante el órgano investigador, quien es el que inicia lo que se conoce como averiguación previa, de donde señalaremos que como rasgos distintivos de la denuncia encontramos:

1. una narración de hechos delictuosos,
2. ante el órgano investigador,
3. hecha por cualquier persona."<sup>86</sup>

Por cuanto se refiere al primer elemento, consiste en exponer en forma sencilla los hechos que consideran delictuosos y que integren la posible comisión de un delito, sin que exista el ánimo de quien los narra, de que se castigue al sujeto activo.

El segundo aspecto es que debe hacerse dicha narración precisamente ante el órgano investigador, y no ante otro distinto, significando con ello, que sólo ante él es válida la denuncia, en virtud que a éste órgano se le encomendó en exclusiva la investigación de los delitos.

Como tercer aspecto, es que sea hecha tal narración por cualquier individuo, testigo de los hechos.

El maestro Manuel Rivera Silva define a la denuncia como "la relación de actos, que se suponen delictuosos, hecha ante la autoridad investigadora con el fin de que ésta tenga conocimiento de ellos."<sup>87</sup>

---

<sup>86</sup> ORONoz SANTANA, Carlos M. Manual de Derecho Procesal Penal. Edit. Porrúa. México 1993. Pág. 64.

<sup>87</sup> RIVERA SILVA, Manuel. Op Cit. Pág. 106.

Por otro lado tenemos las siguientes definiciones:

"Denuncia en sentido estricto, es el acto formal de un sujeto determinado, que no está obligado a cumplirlo, con el que se lleva al conocimiento de la autoridad competente la noticia de un delito perseguible de oficio, lesivo o no de interés del denunciante, con o sin indicación de pruebas y de personas de quienes se sospeche que hayan cometido ese mismo delito o hayan tomado parte en él."<sup>88</sup>

Denuncia, "es la comunicación que hace cualquier persona al Ministerio Público de la posible comisión de un delito perseguible por oficio."<sup>89</sup>

En contraposición a lo establecido por los anteriores autores, el maestro Colín Sánchez señala que debemos distinguir a la denuncia como medio informativo y como requisito de procedibilidad.

Señala que la denuncia "como medio informativo, es utilizada para hacer del conocimiento del Ministerio Público lo que se sabe acerca del delito, ya sea que el propio portador de la noticia haya sido afectado; o bien, que el ofendido sea un tercero."<sup>90</sup>

Concluye a su exposición, que la denuncia puede ser presentada por cualquier persona como cumplimiento de un deber impuesto por la ley.

---

<sup>88</sup> GARCIA RAMIREZ, Sergio. Op. Cit. Pág. 129

<sup>89</sup> OSORIO Y NIETO, César Augusto. Op. Cit. Pág. 21

<sup>90</sup> COLIN SANCHEZ, Guillermo. Op. Cit. Pág. 213



Prosigue diciendo, que es de interés general y común el denunciar los delitos porque al quebrantarse el ordenamiento *jurídico* surge un sentimiento de repulsión hacia el delincuente.

Considera, y estamos de acuerdo con él, que a todo mundo importa que las sanciones se actualicen, como medida mínima encaminada a *provocar* ejemplaridad y, de esta manera, prevenir el delito. Considera que el argumento anterior, tal vez justifique el hecho de que la mayoría de los delitos se persigan de oficio.

Afirma que la denuncia no es ningún requisito de procedibilidad para que el Ministerio Público se avoque a la investigación del delito; bastará que dicho funcionario esté informado, por cualquier medio, para que, de inmediato, esté obligado a practicar las investigaciones necesarias para concluir, en su oportunidad, si aquello de lo que tiene conocimiento constituye una infracción penal, y quien es el probable autor.

Sustenta su postura atendiendo al contenido del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que el legislador incluye la palabra denuncia. Desde su punto de vista, señala que comúnmente, no se entiende el alcance de la palabra mencionada, algunos la consideran como condición para que el Ministerio Público se aboque a su función característica durante la *averiguación* previa.

Concluye, que sin lugar a dudas, el Constituyente de 1917, instituyó la denuncia como condición de procedibilidad a cargo del Ministerio Público. Alude a la instancia necesaria para que el *órgano jurisdiccional* pueda avocarse a la instrucción del proceso, pues no es posible olvidar que el Juez no puede proceder de oficio; por ende, el Ministerio Público al ejercitar la acción penal está

denunciando los hechos al Juez, funcionario que en otras condiciones no podrá objetivizar su potestad característica.

Si atendemos a la definición de la palabra denuncia y a las definiciones transcritas de los autores, observamos que la denuncia constituye el hecho de poner en conocimiento, dar aviso, dar la noticia, por un medio oral o escrito, al Ministerio Público. Hacer de su conocimiento la comisión de un delito. Por lo establecido, la afirmación del autor de no considerar a la denuncia un requisito de procedibilidad nos parece imprecisa, porque si bien es cierto, la ley nos habla de denuncia lisa y llanamente, pero como ya se estableció, esta puede ser revestida con diferentes nombres y constituir, de la misma manera un requisito de procedibilidad.

En nuestra opinión, y tomando en consideración las definiciones antes citadas, definimos a la denuncia como la narración de hechos posiblemente constitutivos de delito, formulada por el ofendido o cualquier persona ante el Ministerio Público, o en su caso ante la Policía Judicial Federal.

En la doctrina se ha planteado la incógnita de que si el presentar la denuncia es una obligación o un derecho potestativo, y al respecto creemos que no es una obligación, toda vez que no existe sanción alguna en caso de incumplimiento, sin embargo existen quienes consideran que se podría catalogar como encubrimiento, pero consideramos que ese criterio es erróneo, ya que para estar en grado de participación se requiere de un consentimiento previo o posterior a la comisión del delito y que se haya prestado auxilio de cualquier forma para la ejecución.

Como ya lo señalamos, la denuncia puede ser presentada verbalmente o por escrito, y se contraerá a describir los hechos que se presumen delictuosos,

sin clasificarlos jurídicamente y en ambos casos deberá contener la firma del denunciante y su domicilio.

Una vez presentada la denuncia ante el Ministerio Público que se encargará de la *averiguación previa*, éste deberá asegurarse de la identidad del denunciante, así como de la autenticidad de los documentos en que se base la denuncia; y en caso de que se haya efectuado por escrito, señalará día y hora para que tenga verificativo la ratificación de la misma, y en ésta, hará las preguntas pertinentes para hacerse allegar de los elementos necesarios para la integración de la averiguación.

El maestro Alberto González Blanco, con relación a los denunciantes señala que "para que los delitos no queden impunes, por los graves perjuicios que esto traería consigo para la convivencia social, nuestra legislación procesal tratándose de los delitos que se persigan de oficio- concede facultad para denunciarlos no solo a las personas directamente ofendidas, sino a cualquier otra que por cualquier medio tenga conocimiento de que se cometió o se pretende cometer un hecho delictuoso para que lo denuncie al órgano competente para los efectos legales; facultad, que de acuerdo al Código Federal de Procedimientos Penales, se le niega al apoderado jurídico, quien sólo la tiene para el caso de los delitos de querrela cuando tenga poder con cláusula especial o instrucciones concretas de sus mandantes para el caso.

Sobre el particular -cita a Manzini- nos dice que "no existen limitaciones de capacidad para ejercitar dicha facultad por que la denuncia es un acto meramente informativo, que no funda la imputación ni tiene por sí sola valor de prueba ni siquiera indiciaria."<sup>91</sup>

---

<sup>91</sup> GONZALEZ BLANCO, Alberto. El Procedimiento Penal Mexicano. Edit. Porrúa. México 1990. Quinta edición. Pág. 86

En nuestra opinión el carácter de denunciante, se contrae a las personas físicas y a las morales, las primeras acreditan su carácter con una identificación oficial, en donde se menciona el nombre y los apellidos del denunciante y tendrá fotografía del mismo, esto con la finalidad de evitar que otra persona actúe a nombre y cuenta de otro; en tanto que las otras, se legitimarán por medio de un poder otorgado a su favor, para pleitos y cobranzas con cláusula especial

## b) LA QUERELLA.

Como siguiente requisito de procedibilidad tenemos a la querella, que ha sido definida por diversos autores en los siguientes conceptos:

La querella, para el maestro García Ramírez, "es tanto una participación de conocimiento sobre la comisión de un delito, de entre aquellos que sólo se pueden perseguir a instancia de parte, como una declaración de voluntad, formulada por el interesado ante la autoridad pertinente a efecto de que, tomada en cuenta la existencia del delito, se le persiga jurídicamente y se sancione a los responsables." <sup>92</sup>

Para el autor Osorio y Nieto, la querella "es una manifestación de voluntad, de ejercicio potestativo, formulada por el sujeto pasivo o el ofendido con el fin de que el Ministerio Público tome conocimiento de un delito no perseguible de oficio, para que se inicie e integre la averiguación previa correspondiente y en su caso ejercite la acción penal." <sup>93</sup>

La definición que nos ofrece el autor Colín Sánchez sobre el particular es la siguiente: "la querella es un derecho potestativo que tiene el ofendido por el delito,

<sup>92</sup> GARCIA RAMIREZ, Sergio. Op. Cit. Pág. 453.

<sup>93</sup> OSORIO Y NIETO, César Augusto. Op. Cit. Pág. 22.

para hacerlo del conocimiento de las autoridades y dar su anuencia para que sea perseguido."<sup>94</sup>

Define a la querrela el maestro Rivera Silva como: "la relación de hechos expuesta por el ofendido ante el órgano investigador, con el deseo manifiesto de querrela para que se persiga al autor del delito."<sup>95</sup>

De acuerdo con las definiciones anteriores, podemos definir a la querrela como la manifestación de la voluntad que exige la ley para ciertos delitos y es hecha valer por el sujeto pasivo, ante el Ministerio Público con el fin de que tome conocimiento de hechos que se estimen ilícitos, a fin de que se de inicio a la averiguación previa correspondiente.

Como es posible observar en las definiciones citadas, el requisito de procedibilidad en cita, contiene tres importantes elementos que se desprenden de su análisis:

1. Es imprescindible una narración sucinta de los hechos, consistentes en actos u omisiones que se estimen delictuosos. Dicha narración deberá hacerse ante el Agente del Ministerio Público ya sea en forma verbal o escrita.
2. El principal requisito por su importancia, para que se constituya querrela, es que ésta debe ser efectuada por la parte directamente ofendida, pues se considera que en los delitos perseguibles por querrela, se ha afectado un interés propio y particular.

---

<sup>94</sup> COLIN SANCHEZ, Guillermo. Op. Cit. Pág. 218

<sup>95</sup> RIVERA SILVA, Manuel. Ob. cit. Pág. 112

En caso de querrela a cargo de menores, es procedente que el ofendido sea representado en la formulación de ésta. Esto sucede en el caso en que los menores no se puedan expresar o padezcan alguna deficiencia mental.

A este respecto, el artículo 264 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal que a la letra señala:

Art. 264. Cuando para la persecución de los delitos sea necesaria la querrela de parte ofendida, bastará que ésta, aunque sea menor de edad, manifieste verbalmente su queja, para que se proceda en los términos del artículo 275 y 276 de éste código. Se reputará parte ofendida para tener por satisfecho el requisito de la querrela necesaria, a la víctima o titular del bien jurídico lesionado o puesto en peligro por la conducta imputada al indiciado, y tratándose de incapaces, a los ascendientes y a falta de éstos, a los hermanos o a los que representen a aquellos legalmente; cuando la víctima por cualquier motivo no se pueda expresar, el legitimado para presentar la querrela serán las personas previstas por el artículo 30 bis del Código Penal. Las querellas presentadas por las personas morales, podrán ser formuladas por apoderado que tenga poder general para pleitos y cobranzas con cláusula especial, sin que sea necesario acuerdo previo o ratificación del consejo de administración o de la asamblea de socios o accionistas ni poder especial para el caso concreto. Para las querellas presentadas por personas físicas, será suficiente un poder semejante, salvo en los casos de raptó, estupro, o adulterio, en los que sólo se tendrá por formulada directamente por alguna de las partes a que se refiere la parte final del párrafo primero de éste artículo.

3. Finalmente de la figura de la querrela se desprende que, siendo ésta un medio de hacer del conocimiento a la autoridad un delito, para que por quererlo

así el ofendido, sea perseguido el autor de la conducta ilícita, es natural que la querrela exija la manifestación de la queja, y sobre todo el deseo expreso de que se sancione al autor del delito.

El autor Rivera Silva comenta acertadamente, si en los delitos de querrela cabe el perdón del ofendido, es natural que para que se persiga al inculpado se debe hacer patente que no hay perdón, o en otras palabras, se acuse ( en sentido vulgar), pues con la acusación claramente se pone de relieve que no hay perdón ni expreso ni tácito.

De conformidad a lo que señalan los Códigos procedimentales tanto federal como distrital en sus artículos 118 y 276 respectivamente, procede formular la querrela ya sea de manera verbal o por escrito.

La querrela puede presentarse verbalmente, compareciendo ante el titular de la agencia investigadora, sea del fuero federal o del común, para manifestar su voluntad de poner en conocimiento de la autoridad investigadora, hechos que se presumen ilícitos y que afecten exclusivamente la esfera de un gobernado y no así de la colectividad.

Cuando es el caso de que el ofendido quiere presentar la querrela por escrito, debe ir ésta, dirigida al titular de la Procuraduría General de Justicia del *Fuero Común* del estado de la República en que resida, o a la Procuraduría General de la República a nivel federal.

Se ha buscado, en el caso de la querrela, que en ésta no tenga ingerencia la *Policía Judicial* en cuanto a recibirla, y su función se reduce a orientar al querellante a efecto de que la presente ante el Ministerio Público.

Por último, tenemos que el derecho de querrela se extingue por la muerte del agraviado o del responsable, por perdón y por prescripción.

Es evidente entender que si el derecho a querellarse le corresponde al agraviado y éste muere, tal derecho se extingue, siendo importante destacar que si el derecho a querellarse ya lo había ejercido antes de morir, surtirá sus efectos para la realización de los fines del proceso, porque ya satisfecho el requisito de procedibilidad, el Ministerio Público cumplirá su función de perseguir el delito.

En el caso de que el que muera sea el representante particular de una persona moral, el derecho a querellarse no se extingue, ya que el derecho es del ofendido y el representante únicamente tenía facultades para hacerlo valer.

Por otra parte, consideramos que el perdón es el acto a través del cual el ofendido por el delito, su legítimo representante o el tutor especial, manifiestan ante la autoridad correspondiente que desean no se persiga a quien lo cometió. Para éstos fines, bastará que así lo manifieste, sin que sea necesaria la explicación de porque su determinación.

La prescripción extingue el derecho de querrela, a este respecto el artículo 107 del Código Penal para el Distrito Federal, nos dice que:

"Art. 107 Cuando la ley no prevenga otra cosa, la acción penal que nazca de un delito, que sólo pueda perseguirse por querrela del ofendido o algún otro acto equivalente, prescribirá en un año, contado desde el día en que quienes puedan formular la querrela o el acto equivalente, tengan conocimiento del delito y del delincuente, y en tres, fuera de esta circunstancia.



Pero una vez llenado el requisito de procedibilidad dentro del plazo antes mencionado, la prescripción seguirá corriendo según las reglas para los delitos perseguibles de oficio<sup>96</sup>

La muerte del ofensor también extingue el derecho de querrela por falta del objeto y finalidad; y puede darse en cualquier momento del procedimiento causas lógicas. El perdón procede hasta antes de que se dicte la sentencia y debe darse de manera bilateral.

Es de suma importancia señalar aquellos delitos que por medio del requisito de procedibilidad de querrela, se hacen del conocimiento del Ministerio Público para que éste persiga el delito con el fin de comprobar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del presunto responsable, y de esta manera, ejercite la acción penal.

Los delitos perseguibles por querrela que se encuentran establecidos en el Código Penal para el Distrito Federal son: peligro de contagio, artículo 199 bis; hostigamiento sexual, artículo 259 bis; estupro, artículo 262 bis; el caso de violación cuando la víctima sea la esposa o concubina, artículo 265 bis; delitos contra la dignidad de las personas, artículo 281 bis; amenazas, artículo 282; lesiones en el caso del artículo 289; calumnia, artículo 357; difamación, artículo 350; privación ilegal de la libertad, artículo 365 bis; daño en propiedad ajena, artículo 397; robo en el caso del artículo 380; abuso de confianza, artículo 382 y 383; fraude, artículo 386.

Finalmente analizaremos dos más de los considerados requisitos de procedibilidad. La excitativa y la autorización.

---

<sup>96</sup> Código Penal para el Distrito Federal. Art. 107

### c) LA EXCITATIVA

La excitativa es un instituto poco usual en nuestro medio, pues se refiere a la queja presentada por otro país cuando se ha cometido un delito de injurias que afecte al quejoso, es decir, el país afectado, excita a los órganos correspondientes para que pueda iniciarse el procedimiento correspondiente.

La excitativa consiste en la solicitud que hace el representante de un país extranjero para que se persiga al que ha proferido ofensas en contra de la nación representada, o en contra de sus agentes diplomáticos.

Para que el delito sea perseguible deben ser los mismos agentes diplomáticos quienes manifiesten su voluntad, para poner en acción al órgano jurisdiccional.

No hay disposición expresa en la ley sobre la excitativa, pero consideramos que la base de su existencia jurídica se encuentra plasmada en el artículo 133 de nuestra Carta Magna, misma que refiere:

“Art. 133 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 la 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.”<sup>97</sup>

---

<sup>97</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 113

Acorde con el anterior precepto el autor Colín Sánchez refiere: "El procedimiento para llevar a cabo la excitativa no está previsto en el Código de Procedimientos Penales en materia federal, pero en la práctica, el embajador o el agente del gobierno ofendido puede solicitar al Ministerio Público Federal se avoque a la investigación y persecución de los hechos. También es factible que, a solicitud del interesado, sea la Secretaría de Relaciones Exteriores la que haga la excitativa ante la Procuraduría General de la República. Esto último encuentra justificación en los principios del Derecho Consuetudinario Internacional; fue previsto en el artículo 29 de la Convención de Viena, sobre relaciones diplomáticas, de fecha 18 de abril de 1961, que a la letra dice: la persona del agente diplomático es inviolable. No puede ser objeto en ninguna forma de detención o arresto. El estado receptor le tratará con el debido respeto y adoptará las medidas adecuadas para impedir cualquier atentado contra su persona, su libertad o su dignidad."<sup>98</sup>

También consideramos que el artículo 113 del Código Federal de Procedimientos Penales, le da el carácter de requisito de procedibilidad al referir en su último párrafo que "cuando para la persecución de un delito se requiera querrela u otro acto equivalente, a título de requisito de procedibilidad, el Ministerio Público Federal actuará según lo previsto en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, para conocer si la autoridad formula querrela o satisface el requisito de procedibilidad equivalente."<sup>99</sup>

#### **d) LA AUTORIZACION**

Define el autor Colín Sánchez a la autorización como "la anuencia manifestada por organismos o autoridades competentes, en los casos expresamente previstos por la ley, para la prosecución de la acción penal."<sup>100</sup>

<sup>98</sup> COLIN SANCHEZ, Guillermo. Op. Cit. Pág. 230

<sup>99</sup> Código Federal de Procedimientos Penales. Artículo 113

<sup>100</sup> COLIN SANCHEZ, Guillermo Op. Cit. Pág. 229

Señala que atendiendo a la cualidad o especial situación del supuesto sujeto activo del delito, es necesario llenar ese requisito para proceder en su contra, pero es evidente que no lo será para que se inicie la preparación de la acción penal, aunque sí para proseguirla; tal es el caso del desafuero de los diputados, del permiso del superior para proceder en contra de un juez, un agente del Ministerio Público, un Tesorero, entre otros.

Con respecto a la autorización, ha surgido el debate entre diferentes estudiosos del derecho, en cuanto si ésta es un requisito de procedibilidad o un obstáculo procesal; problema que surge a raíz del texto de las leyes, e incluso de nuestra Carta Magna, que en algunos casos son ambiguas al referirse a la autorización, y en otros casos son hasta contradictorias; por lo que se han dado dos tesis al respecto.

Una que sostiene que la autorización es un requisito de procedibilidad, basada en el artículo 111 constitucional, que señala que para proceder penalmente contra determinados funcionarios, es necesario que la Cámara de Diputados lo autorice; y la otra tesis, asevera que la autorización es un obstáculo procesal, y está fundamentada en el mismo artículo que la anterior, que en otro de sus párrafos establece, que si la cámara no da la autorización, se suspenderá todo procedimiento ulterior, pero esto no obstaculizará que cuando el funcionario concluya su ejercicio, continúe el procedimiento por el delito imputado.

Consideramos que, efectivamente en el segundo supuesto, la autorización es un obstáculo procesal, criterio que las autoridades han tomado, cuando se ha presentado el caso en nuestro país.

El carácter de requisito de procedibilidad, como en la excitativa, se encuentra en el artículo 113 del Código Federal de Procedimientos Penales en su último párrafo.

Los incisos antes señalados, constituyen pues, los llamados requisitos de procedibilidad, mediante los cuales se hace del conocimiento al Ministerio Público de la comisión de posibles hechos delictuosos.

### **7.3. INICIO DE LA AVERIGUACION PREVIA.**

Es de suma importancia en nuestro régimen procesal, la existencia de la averiguación previa, ya que del resultado de ésta, se estará o no ejercitando la acción penal.

De esta manera, se podría, si fuera el caso, dar inicio al procedimiento penal ante los tribunales como lo señala el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las formas en que puede ser iniciada la averiguación previa, son denominadas en la doctrina y practica como: directa, por escrito o por remisión u oficio.

La forma directa, es aquella que se realiza por comparecencia ante la agencia investigadora del Ministerio Público del fuero común o federal, por parte del ofendido o su legítimo representante para poner en conocimiento hechos que se presumen como ilícitos y que afectan los bienes tutelados por Carta Magna,

teniendo la intervención del agente del Ministerio Público con el propósito de esclarecer los hechos denunciados.

Es por escrito, cuando se contrae a describir los hechos supuestamente delictivos, sin clasificarlos legalmente y se hará en los términos previstos por el artículo 8º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Se deberá señalar un domicilio para oír y recibir notificaciones, debiendo firmar o asentar huella digital al calce como manifestación de la voluntad de denunciar hechos probablemente constitutivos de delito.

Asimismo se señalará día y hora para que dicha comparecencia sea ratificada. En ella, se dará informe al denunciante o querellante de la consecuencia jurídica del acto que realiza y sobre las penas a que se hará acreedora en el caso de que la falsedad rija su actuar.

En el caso de la remisión u oficio, ésta se presenta cuando los auxiliares del Ministerio Público, en el ejercicio de sus funciones a favor de los gobernados, tengan conocimiento de que algún individuo detenido realizó un acto tipificado y sancionado por la ley como delito, rinde un informe en el cual deberá hacer del conocimiento del Ministerio Público, los hechos que se consideran delictuosos para que se inicie, en su caso, la respectiva averiguación previa.

El Ministerio Público al hacerse conocedor de un probable delito perseguible de oficio, en el cual no es requerible que las partes se encuentre presentes, deberá realizar todas y cada una de las diligencias necesarias para reunir los elementos que señala el artículo 16 constitucional.

La figura de la remisión u oficio se encuentra consagrada en el artículo 262 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal. Lo anterior no es aplicable en aquellos casos en que debiere mediar querrela de parte ofendida.

Artículo 262. "Los agentes del Ministerio Público y sus auxiliares, de acuerdo a las órdenes que reciban de aquellos, están obligados a proceder de oficio a la averiguación de los delitos del orden común de que tengan noticia. La averiguación previa no podrá iniciarse de oficio en los casos siguientes:

I. Cuando se trate de delitos en los que sólo se puede proceder por querrela necesaria, si no se ha presentado ésta, y

II. Cuando la ley exija algún requisito previo, y éste no se ha llenado " <sup>101</sup>

#### 7.4. INTEGRACION DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA.

Es el Ministerio Público el encargado de llevar a cabo la función de investigación e integración de la averiguación previa de acuerdo a los preceptos previstos en los Códigos procedimentales de la materia.

Para tal efecto el Ministerio Público deberá requisitar las actas de averiguación previa de acuerdo a lo establecido por la ley.

Como en todo el procedimiento, en esta etapa se deben cumplir las formalidades que están contempladas en el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal y en el Código Federal de Procedimientos Penales.

---

<sup>101</sup> Código de Procedimientos Penales para el distrito Federal. Artículo 262

"Las actas de averiguación previa deben contener todas y cada una de las actividades desarrolladas por el Ministerio Público y sus auxiliares, siguiendo una estructura sistemática y coherente, atendiendo a una secuencia cronológica, precisa y ordenada, observando en cada caso concreto las disposiciones legales correspondientes." <sup>102</sup>

La averiguación previa debe iniciarse con la mención del lugar de localización y número correspondiente de la Agencia investigadora del Ministerio Público, en que se inicia dicha averiguación.

De igual manera se señalará la fecha y hora en que se celebre el acto, debiendo asentar el nombre del Ministerio Público, y el personal de turno ante quien se actúa, y el número progresivo que le corresponda a dicha averiguación previa, el delito por el que se inicia la misma, nombre del denunciante, nombre del probable responsable, o en su caso, contra quien resulte responsable. Estos datos son conocidos como administrativos.

Las actuaciones podrán practicarse a toda hora y aún en los días inhábiles, y en cada una de ellas se expresará el día, mes y año en que se practiquen.

Es de importancia destacar, que el Juez y el Ministerio Público, estarán acompañados por sus secretarios en las diligencias que practiquen.

En las actuaciones y promociones no se emplearán abreviaturas, no se rasparán las palabras equivocadas; las actuaciones se asentarán a los expedientes en forma continua, sin dejar fojas o espacios en blanco.

---

<sup>102</sup> OSORIO Y NIETO. César Augusto. Ob cit. Pag. 20



Algunas formalidades propias de la averiguación previa, consisten: en que inmediatamente después de que el Ministerio Público reciba la denuncia o querrela de un posible delito, dictará todas las medidas y providencias necesarias para proporcionar seguridad y auxilio de las víctimas, impedir que se destruyan o alteren las huellas o vestigios del hecho delictuosos.

De la misma manera, se resguardarán los instrumentos, objetos o efectos causados.

Se tomará conocimiento de las personas que fueron testigos de los hechos.

Deberá sortear todas aquellas eventualidades que dificulten la integración de la averiguación previa.

Cumpliendo con lo anteriormente señalado, se procederá a levantar el acta correspondiente, que como requisitos indispensables deberá contener: la hora, fecha y modo en que se conocieron los hechos y quien los informó así como su declaración y la de los testigos del hecho y la del inculpado si se encuentra presente; debiendo asentar las circunstancias especiales de cada caso.

La autoridad competente para conocer de dicho caso es el Ministerio Público o sus auxiliares. Toma conocimiento de los hechos presumiblemente delictivos, y realizará las diligencias con el objeto de comprobar, como ya dijimos, el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad, para estar en posibilidad de determinar la situación procedente al hecho concreto.

La averiguación previa siempre se iniciará mediante la noticia de la posible comisión de un delito, que se hace del conocimiento al Agente del Ministerio Público.

Como ya señalamos con anterioridad, puede ser un particular quien transmita la noticia del delito, y a quien se le interrogará y dirá lo que conozca y le conste al respecto del presumible delito.

La noticia del delito se dará mediante los ya anteriormente señalados requisitos de procedibilidad.

Sobre la particular noticia del delito, a la persona que la presente, se le exhortará a que rinda su declaración la cual se hará constar por escrito. O en caso particular se le formulará interrogatorio.

Cabe señalar la diferencia que hace el autor Osorio y Nieto respecto de la declaración y el interrogatorio:

La declaración, no es más que " la relación que hace una persona acerca de determinados hechos, personas o circunstancias vinculadas con la averiguación previa y que se incorpora a la misma"; en tanto que el interrogatorio "es el conjunto de preguntas que debe realizar en forma técnica y sistemática el funcionario encargado de la averiguación previa, a cualquier sujeto que pueda proporcionar información útil para el conocimiento de la verdad de los hechos que se investigan."<sup>103</sup>

Al tomarse la declaración del denunciante o querellante, le será tomada protesta de la manera prevista en la ley procesal, la cual textualmente señala:

"Art. 280. A toda persona que deba examinarse como testigo o como perito, se le recibirá protesta de producirse con verdad, bajo la siguiente fórmula: ¿PROTESTA USTED, BAJO SU PALABRA DE HONOR Y EN NOMBRE DE LA LEY, DECLARAR CON VERDAD EN LAS DILIGENCIAS EN QUE VA A INTERVENIR? Al contestar en sentido afirmativo, se le hará saber que la ley sanciona severamente el falso testimonio."<sup>104</sup>

En el caso en que el declarante fuese menor de edad, la ley procesal nos señala que,

"Art. 213. A los menores de 18 años, en vez de exigírsele protesta de decir verdad, se les exhortará para que la digan."<sup>105</sup>

Una vez tomada la protesta, se procede de inmediato a la obtención de los datos generales del declarante los cuales son: el nombre, domicilio, lugar de origen, nacionalidad, edad, estado civil, grado de escolaridad o en su defecto, mencionar la carencia de ella, ocupación y domicilio en donde ésta se desarrolla.

Se exhortará al declarante a que narre de manera concreta los hechos ocurridos que se presumen delictuosos, los cuales pone en conocimiento del Ministerio Público.

---

<sup>104</sup> OSORIO Y NIETO. Ob. cit Pág. 28.

<sup>104</sup> Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal. Artículo 280.

<sup>105</sup> Ibidem. Artículo 213.

Corresponde al Ministerio Público "encausar y orientar el interrogatorio, sin presionar de ningún modo ni sugerir al deponente; una vez asentada la declaración en el acta se permitirá al declarante leerla para que la ratifique y firme."<sup>106</sup>

Cuando la persona que declara no supiere leer, ésta puede nombrar a otra de su confianza para que lo haga, o en su defecto el propio agente del Ministerio Público dará lectura a la declaración.

Finalmente firmará al calce de todas y cada una de las hojas que contengan su declaración y en las que haya tomado parte, las cuales se certificará y dará fe de ellas.

En el caso de que el probable responsable se encuentre presente, será remitido al Servicio Médico para que el profesional correspondiente, dictamine acerca de su estado físico y psicológico en el que se encuentre al momento de su presentación.

Se le exhortará a que se conduzcan con la verdad, pero no se les protestará y en el curso del interrogatorio y toma de declaración se abstendrá el investigador de todo maltrato físico o verbal, preservando así la garantía constitucional que le otorga el artículo 20 en su fracción II.

Por el contrario si el probable responsable no se encontrare presente, la ley procedimental nos señala que:

---

<sup>106</sup> OSORIO Y NIETO, César Augusto. Ob. Cit. Pág. 28.

"Art. 266. El Ministerio Público y la Policía Judicial a su mando están obligados a detener al responsable, sin esperar a tener orden judicial, en delito flagrante o en caso urgente."<sup>107</sup>

Se desprende de la cita anterior que cuando el Ministerio Público tenga conocimiento, por cualquier medio, de que se ha cometido un hecho delictuoso, éste o la Policía bajo su mando están obligados a inmediatamente buscar y detener al responsable de la conducta ilícita cuando se considere delito flagrante o caso urgente.

Sobre el delito flagrante y el caso urgente la ley señala lo siguiente: el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal en su artículo 267 nos dice:

"Art. 267. Se entiende que existe delito flagrante cuando la persona es detenida en el momento de estarlo cometiendo o bien cuando el inculpado es perseguido material e inmediatamente después de ejecutado el delito."

La expresión de "flagrancia en el delito" es elástico y sumamente discutible.

"La expresión de flagrante delito es de uso universal desde su aparición en el Código de los Delitos y de las Penas de la Revolución Francesa y es de aquéllas que todo mundo entiende, pero que, en realidad, es difícil de ser precisada. Originalmente fue calificado de flagrante, el delito que se estaba cometiendo, o que se acababa de cometer en ese momento, cuando todavía la

---

<sup>107</sup> Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal. Artículo 266.

situación estaba ardiente, o figuradamente hablando, en llamas. Ortolán (*Eléments de Droit Penal*) estima que flagrante es el delito que se está cometiendo actualmente. Pero concluido el último acto de ejecución, habrá dejado de ser flagrante. Otros autores consideran que en tanto los vestigios o las huellas del delito no hayan desaparecido, éste seguirá siendo flagrante. Otros más hablan de cuasiflagrancia, que hacen consistir en la situación que se crea que sigue a la consumación del ilícito." <sup>108</sup>

El criterio que expresa el legislador en el primer párrafo del precepto que se comenta para determinar la flagrancia, no depende solamente de la perpetración o consumación del acto, sino que lo amplía a la persecución del delincuente, persecución que aunque vaya calificada de material, puede durar mucho tiempo y extenderse a situaciones alejadas de la flagrancia. Está pues, por ser determinado con puntualidad que habrá de entenderse por "persecución material".

El mismo artículo señala en sus subsecuentes párrafos que se equipara a la existencia de delito flagrante, el caso en que la persona que ha cometido el delito es señalada por la víctima del delito, algún testigo presencial de los hechos o alguna persona que hubiese sido cómplice en la comisión del delito. De la misma manera, se contempla el caso en que se encuentren en poder del delincuente instrumentos o productos del delito, así como indicios o huellas de su comisión.

Lo anteriormente señalado tendrá validez sólo en aquellos casos en que el delito esté calificado en la ley como grave y no haya transcurrido el plazo máximo señalado por la ley que es de setenta y dos horas a partir del momento de la comisión del delito, siempre que se haya iniciado averiguación previa y no haya sido interrumpida la persecución del delito.

---

<sup>108</sup> PEREZ PALMA, Rafael. Guía de Derecho Procesal Penal. Cárdenas Editor y Distribuidor. Cuarta edición. México 1993. Pág. 328

Consideramos que fue un acierto del legislador ampliar a estos supuestos la flagrancia, porque aunque el delito no se éste cometiendo en el acto para constituir flagrancia, se da la seguridad al ofendido de que si con posterioridad al acto se detiene al delincuente, el delito se presumirá flagrante, si se dan las condiciones que hemos anotado o si se inicia una persecución material del autor del delito al concluir la flagrancia.

El supuesto del caso urgente, existe cuando se tiene el temor fundado de que el probable responsable puede sustraerse de la acción de la justicia. El Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal señala en su artículo 268, fracciones I, II y primer párrafo de la fracción III:

“Art. 268. Habrá caso urgente cuando concurren las siguientes circunstancias:

I. Se trate de delito grave así calificado por la ley; y

II. Exista riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia, y el Ministerio Público no pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar u otras circunstancias

III. El Ministerio Público no pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar u otras circunstancias.”<sup>109</sup>

Este mismo precepto establece que son considerados delitos graves los sancionados con pena de prisión cuyo término medio aritmético exceda de cinco años.

Asimismo, también se califica como delito grave, a la tentativa punible si el término medio aritmético de las dos terceras partes de la pena de prisión, que se debiera imponer de haberse consumado el delito, excede de cinco años

<sup>109</sup> Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal. Artículo 268

Se dice que el riesgo fundado existe en atención a las circunstancias personales del inculpado, atendiendo a sus antecedentes penales, a que pueda ocultarse, al hecho de que pueda ser sorprendido por la autoridad cuando pretendiese salir del territorio jurisdiccional que a que se circunscriba la autoridad que conozca del ilícito, es decir, a todas aquellas circunstancias que hagan suponer fundadamente, que el probable responsable tiene la intención de sustraerse a la acción de la justicia.

De la misma manera se indica la manera en que el Ministerio Público ordenará la detención del probable responsable cuando fuese caso urgente. Esto deberá ser por escrito, debiendo expresar y fundar los requisitos propios que debe revestir el caso urgente, los cuales se encuentran contemplados en las fracciones antes mencionadas.

En los casos de delito flagrante y notoria urgencia, señala la ley aludida en su disposición 268 bis. que el Ministerio Público no podrá retener a un indiciado por más de 48 horas, en dicho plazo deberá ponerlo a disposición de la autoridad judicial, o en su defecto, ordenar su libertad. En el caso de delincuencia organizada, éste plazo se duplicará.

Cuando sea el caso, en que la integración de la averiguación previa requiera de mayor tiempo, el detenido será puesto en libertad, y aún sin detenido, la indagación deberá seguir su curso.

Si el probable responsable fue detenido o se presente voluntariamente ante el Ministerio Público se procederá conforme a lo establecido por el artículo 269 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal que dispone:



"Art. 269. Cuando el inculpado fuere detenido o se presentare voluntariamente ante el Ministerio Público, se procederá de inmediato de la siguiente forma:

I. Se hará constar la hora, fecha y lugar de detención, así como en su caso el nombre y cargo de quien la haya ordenado y ejecutado. Cuando la detención se hubiese practicado por autoridad diversa al Ministerio Público, se asentará o se agregará, en su caso, información circunstanciada suscrita por quien la haya realizado o recibido al detenido;

II. Se le hará saber de la imputación que exista en su contra y el nombre del denunciante, acusador o querellante;

III. Será informado de los derechos que en averiguación previa consigna en su favor la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Dichos derechos, son:

a) No declarar si así lo desea;

b) Que debe tener una defensa adecuada por sí, por abogado o por persona de su confianza, o si no quisiere o no pudiere designar defensor, se le designará desde luego un defensor de oficio;

c) Ser asistido por su defensor cuando declare;

d) Que su defensor comparezca en todos los actos de desahogo de pruebas dentro de la averiguación previa, y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera;

e) Que se le faciliten todos los datos que solicite para su defensa y que consten en la averiguación previa, para lo cual se permitirá a él y a su defensor consultar en la oficina del Ministerio Público y en presencia del personal, el acta de averiguación previa;

f) Que se le reciban los testigos y las demás pruebas que ofrezca, las cuales se tomarán en cuenta para dictar la resolución que corresponda, concediendo el tiempo necesario para su desahogo, siempre que no se traduzca en dilación de la averiguación previa y las personas cuyos testimonios se ofrezcan se encuentren presentes en la oficina del Ministerio Público.

Cuando no sea posible el desahogo de pruebas, ofrecidas por el inculpado y su defensor, el juzgador resolverá en su oportunidad, sobre la admisión y práctica de las mismas; y g) Que se le conceda, inmediatamente que lo solicite, su libertad provisional bajo caución, conforme a lo dispuesto por la fracción I del artículo 20 de la Constitución Federal, y en los términos del artículo 556 de éste Código.

Para los efectos de los incisos b), c) y d) se le permitirá al indiciado comunicarse con las personas que solicite, utilizando el teléfono o cualquier otro medio de que se disponga, o personalmente si se hallaren presentes; y

IV Cuando el indiciado fuere un indígena o extranjero que no hable o no entienda suficientemente el castellano, se le designará un traductor que le hará saber los derechos a que se refiere este artículo. Si se tratare de un extranjero la detención se comunicará de inmediato a la representación diplomática o consular que corresponda.

De la información al indiciado sobre los derechos antes mencionados, se dejará constancia en el acta de averiguación previa.

En todo caso mantendrán separados a los hombres y a las mujeres en los lugares de detención.

El citado artículo se refiere específicamente a la forma en que deberá procederse cuando el probable responsable haya sido detenido o en su caso se presente voluntariamente ante el Ministerio Público, y este estará obligado a hacerle de su conocimiento los beneficios que la ley le otorga, gozando así de un derecho.

La fracción I, es de suma importancia, por cuanto hace a la anotación de las condiciones y circunstancias de la detención, pero aun más lo es, el caso de asentar el nombre y el cargo de la persona que levanta el acta, porque esto facilitará su localización para el caso de respaldar o hacer valer las garantías del inculpado.

Es importante el hacer del conocimiento al inculpado la imputación que existe en su contra y el nombre del denunciante. De igual manera es de importancia el derecho de comunicarse que tiene el detenido o que se haya presentado voluntariamente. El autor Rafael Pérez Palma refiere al respecto " que lo anteriormente citado no es más que un afán del constituyente por asegurar las garantías de los inculpados, revelando un total desconocimiento jurídico de lo que es la defensa dentro del procedimiento penal. " <sup>110</sup>

La defensa tiene dos aspectos: el material y el técnico. El único que está capacitado para proponer la defensa material, en los hechos que a él corresponderá confesar o negar su participación o explicar las circunstancias en que delinquiró o justificarse, es el indiciado.

La intervención de un defensor en ese momento no serviría sino para aconsejarle la alteración de la verdad, o la deformación de los hechos, para entorpecer la investigación o el ocultamiento de circunstancias que deben ser conocidas, entonces cabe preguntar si es necesaria la presencia del defensor. Si existieren presiones, coacciones o quizá violencias, posteriormente ante su juez, podrá denunciarlas.

#### **7.5. COMPROBACION DEL CUERPO DEL DELITO Y LA PROBABLE RESPONSABILIDAD.**

Es de suma importancia analizar la comprobación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad atendiendo a que, como ya sabemos, son el fundamento de todo proceso criminal que requiere de la previa comprobación de éstos.

---

<sup>110</sup> PEREZ PALMA, Rafael. Op. Cit. Pág. 331

Consideramos elemental citar el precepto constitucional al que se refiere el objetivo en estudio. Siendo éste el artículo 19 constitucional, en cuyo contenido se contempla que *ninguna detención* ante autoridad judicial podrá exceder del término de setenta y dos horas, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de formal prisión, y siempre que de lo actuado aparezcan datos suficientes que acrediten el cuerpo del delito que se impute al detenido y hagan probable la responsabilidad de éste.

El cuerpo del delito es un concepto fundamental en el Derecho Procesal Penal, "debido a que la comprobación de la conducta o hecho punible descrito por el legislador y entendido como un todo unitario en los elementos que lo integran, es la base en que se sustenta; sin ello, según criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación "no puede declararse la responsabilidad del acusado, ni imponérsele pena alguna".<sup>111</sup>

El autor Colín Sánchez señala acerca del cuerpo del delito lo siguiente: "Tipo delictivo y corpus delicti son conceptos relacionados íntimamente uno del otro; el primero se refiere a la conducta previamente considerada antijurídica por el legislador y el segundo, a la realización del delito determinado, deberá existir previamente el tipo delictivo correspondiente."<sup>112</sup>

La expresión de cuerpo del delito señala el autor Rafael Pérez Palma no ha sido bien entendida. "Entiéndese comúnmente por cuerpo del delito –Escriche- la cosa en que o con la que se ha cometido un acto criminal, o en la cual existen las señas de él, como por ejemplo el cadáver del asesinado, el arma con la que se le hirió, el hallazgo de la cosa hurtada en poder del que la robó, el quebrantamiento de la puerta, la llave falsa, entre otros indicios, pero en rigor el cuerpo del delito no

<sup>111</sup> COLIN SANCHEZ. Guillermo Ob cit. Pág. 253. Cita al Semanario Judicial de la Federación . Tomos II, Pág 1264.

<sup>112</sup> Idem

es otra que la ejecución la existencia de la misma, la realidad del delito; y así, comprobar el cuerpo del delito no es mas que comprobar la existencia de un hecho que merece pena." <sup>113</sup>

Las cuestiones que se citan como cuerpo del delito, son efectos, señales, vestigios comprobantes del delito y no su cuerpo. En otras palabras, se deben distinguir, los efectos, las consecuencias, los instrumentos, las huellas o los vestigios del delito, del delito mismo. El cuerpo de éste no se podrá acreditar sino mediante la comprobación de todos y de cada uno de los elementos que lo constituyen.

En el acta de descripción del cuerpo del delito se harán constar las circunstancias, vestigios y señales del mismo, sin omitir aquellos detalles que puedan ser de trascendencia en la comprobación del mismo.

De acuerdo con el artículo 122 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal el Ministerio Público será el encargado de la comprobación del cuerpo del delito y de la probable responsabilidad del inculpado, siendo esto base primordial del ejercicio de la acción penal. Por su parte, la autoridad judicial investigará si ambos requisitos se acreditaron en los autos. A continuación citaremos los elementos que conllevan a la comprobación del cuerpo del delito de acuerdo al artículo en cita:

a. Se comprobará la existencia de la acción u omisión, según sea el caso, de la lesión, o en su defecto, el riesgo a que haya sido expuesto el bien tutelado por la ley.

---

<sup>113</sup> PEREZ PALMA, Rafael. Ob. Cit. Pág. 129

- b. La manera y el grado en que intervinieron los sujetos activos.
- c. Determinar si la acción u omisión, se realizó de manera dolosa o culposa.

De la misma manera, deberán acreditarse si así se requiere, las calidades de los sujetos activo y pasivo, el resultado y la atribuibilidad de la acción u omisión, el objeto material, los medios utilizados, las circunstancias de lugar tiempo modo, y todas aquellas particularidades que la ley establezca para la comprobación del cuerpo del delito.

El Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal en su artículo 124, nos hace referencia a la comprobación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad, diciendo que en este caso, que tanto el Ministerio Público como el juez gozan de la acción más amplia para valerse de los medios de prueba que estimen necesarios, de acuerdo a su criterio, aunque no sean de los que define y detalla la ley, siempre que estos medios no contravengan lo establecido, o en su defecto, la misma ley no los contemple como válidos.

La comprobación del cuerpo del delito, como lo indica el autor Colín Sánchez "implica una actividad racional, consistente en determinar si la conducta o hecho se adecua a la hipótesis de la norma penal que establece el tipo."<sup>114</sup>

En nuestra opinión consideramos, que en efecto, es fundamental la comprobación del cuerpo del delito, por los medios legales que se consideren pertinentes, para en un momento dado, determinar la probable responsabilidad del presunto responsable.

---

<sup>114</sup> COLIN SANCHEZ, Guillermo. Ob cit. Pág. 259

Sobre la probable responsabilidad nos señala nuestra Carta Magna en su artículo 16, la probable o presunta responsabilidad es un requisito de fondo exigido para la orden de aprehensión, presentación o auto de formal prisión.

El autor Manuel Rivera Silva de acuerdo al concepto de probable responsabilidad dada por el maestro Eugenio Cuello Calón, hace referencia a ella, la cual se dice que "es el deber jurídico en que se encuentra el individuo imputable, de dar cuenta a la sociedad del hecho imputado."<sup>115</sup>

Para el autor Colín Sánchez existe probable responsabilidad, "cuando hay elementos suficientes para suponer que una persona ha tomado parte en la concepción, preparación o ejecución de un acto típico, por lo cual debe ser sometido al proceso correspondiente."<sup>116</sup>

La probable responsabilidad, son los indicios o sospechas que producen los elementos que se hubieren aportado, que hagan suponer con fundamentos, que el sujeto a quien se le atribuye el acto delictuoso le sea imputable y por lo mismo, que deba ser responsable del mismo.

Para la comprobación de la probable responsabilidad, será necesario que los medios probatorios existentes así lo acrediten y de esta manera demostrar su participación en los hechos delictivos.

Conciérne al Ministerio Público y al juez, según sea el caso, determinar la presunta responsabilidad del sujeto que se presume ha cometido un delito. Sin duda, durante la averiguación previa, para estar en posibilidades de resolver si

---

<sup>115</sup> RIVERA SILVA, Manuel. Ob. Cit Pág. 164

<sup>116</sup> COLIN SANCHEZ, Guillermo. Ob. Cit Pág. 265.

procede la consignación o la libertad del sujeto, se analizan los hechos y las pruebas que se tengan, porque, aun habiendo integrado el cuerpo del delito, sin estar demostrada la presunta responsabilidad, no se podría ejercitar acción penal.

## **7.6. RESOLUCIONES DEL MINISTERIO PUBLICO EN LA AVERIGUACION PREVIA.**

El Ministerio Público en su actividad realizada durante la averiguación previa, puede arribar a conclusiones finales de vital importancia para el procedimiento penal. Estos caminos son: el ejercicio de la acción penal, no ejercicio de la acción penal, no ejercicio de la acción penal temporal incompetencia, o bien, el llamado archivo, que en realidad constituye el sobreseimiento administrativo en el ámbito federal.

En un sentido práctico, podemos establecer que las investigaciones efectuadas por el Ministerio Público, lo llevan a cualquiera de las siguientes situaciones:

1. Que estime que con las diligencias practicadas todavía no se ha comprobado la existencia de un delito, o la responsabilidad de un sujeto;
2. Que de las averiguaciones practicadas estime comprobadas la existencia de un delito que no merece pena privativa de libertad y la responsabilidad de un sujeto;
3. Que de las averiguaciones llevadas a cabo, estime que se encuentran comprobadas la existencia de un delito sancionado con pena privativa de libertad y la responsabilidad de un sujeto que se encuentra detenido.



Los mencionados supuestos traen consigo las resoluciones a que ya hicimos referencia. De acuerdo a lo que de cada una de ellas se desprende y que pueden ser una consignación con o sin detenido, un no ejercicio de la acción penal, incompetencia, o la reserva. Estas resoluciones las trataremos a continuación con mas detalle.

En forma previa a cualquiera de estas determinaciones estudiaremos la reserva la reserva, decisión que no tiene carácter conclusivo del procedimiento que se sigue ante el Ministerio Público Federal.

La reserva de actuaciones, tiene lugar "cuando existe imposibilidad de cualquier naturaleza para proseguir la averiguación previa y practicar mas diligencias y no se ha integrado el cuerpo del delito y por ende la presunta responsabilidad, o bien cuando habiéndose integrado el cuerpo del delito no es posible atribuir la presunta responsabilidad a determinada persona,"<sup>117</sup> señala el autor Osorio y Nieto.

La figura de la reserva encuentra su fundamento en el Código Federal de Procedimientos Penales que en sus artículos 131 y 137 que a la letra señalan:

"Art. 131. Si de las diligencias practicadas no resultan elementos bastantes para hacer la consignación a los tribunales y no aparece que se puedan practicar otras, pero con posterioridad pudieran allegarse datos para proseguir la averiguación, se reservará el expediente hasta que aparezcan esos datos, y entretanto se ordenará a la policía que haga investigaciones tendientes a lograr el esclarecimiento de los hechos."<sup>118</sup>

<sup>117</sup> OSORIO Y NIETO, Cesar Augusto. *Ob. cit.* Pág. 40

<sup>118</sup> Código Federal de Procedimientos Penales Artículo 131

“Art 137. El Ministerio Público no ejercerá la acción penal:

I Cuando la conducta o los hechos de que conozca no sean constitutivos de delito, conforme a la descripción típica contenida en la Ley Penal;

II Cuando se acredite plenamente que el inculpado no tuvo participación en la conducta o en los hechos punibles, y sólo por lo que respecta a aquél;

III Cuando, aun pudiendo ser delictivos la conducta o los hechos de que se trate; resulte imposible la prueba de su existencia por obstáculo material insuperable;

IV Cuando la responsabilidad penal se halla extinguida legalmente, en los términos del Código penal; y

V Cuando las diligencias practicadas se desprenda *plenamente que el inculpado actuó en circunstancias que excluyen la responsabilidad penal.*<sup>119</sup>

De lo anterior se entiende que dentro de la averiguación previa, se presenta el supuesto de que todavía no existen elementos suficientes para determinar el ejercicio de la acción penal, es decir, que por determinadas circunstancias falta la práctica de algunas diligencias necesarias para poder resolver, por lo que se dicta una resolución llamada reserva.

El archivo como resolución del Ministerio Público Federal dentro de la averiguación previa, se traduce en un sobreseimiento administrativo por el no ejercicio de la acción penal (Artículo 138 del Código Federal de Procedimientos Penales).

Una vez practicadas las diligencias dentro de la averiguación previa y reunidos los requisitos legales, se procede a la consignación, pero sucede el caso, de que si agotadas estas no se reúnen los elementos constitutivos que comprueben el ilícito o los hechos que se desprenden no configuran ningún delito,

---

<sup>119</sup> Código Federal de Procedimientos Penales. Artículo 137

el Ministerio Público ordena el no ejercicio de la acción penal. Esta determinación se efectúa cuando agotadas todas las diligencias de la averiguación previa se determina que no existen elementos para comprobar el cuerpo del delito de ninguna figura típica y por supuesto no existe probable responsable; o bien en su caso ha operado alguna de las causas extintivas de la responsabilidad penal, tales como la muerte del delincuente, amnistía, perdón del ofendido o legitimado para otorgarlo, prescripción, vigencia y aplicación de una ley mas favorable y la muerte del ofendido para el caso del delito de difamación y calumnias.

En referencia a la resolución de no ejercicio de la acción penal, el autor Osorio y Nieto señala: "el ejercicio de la acción penal se consulta en el caso de que agotadas las diligencias de averiguación se determine que no existe cuerpo del delito de ninguna figura típica y por supuesto, no hay probable responsable; o bien que ha operado alguna de las causas extintivas de la acción penal."<sup>120</sup>

En conclusión, podemos decir, que cuando en la etapa procedimental de la averiguación previa no se acredite el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado, no nace la atribución o facultad de la acción penal, sino que surge el deber del Ministerio Público, consistente en el no ejercicio de la acción penal, que como ya vimos, su efecto es el de no ejercitar la acción penal respecto de los hechos que motivaron la averiguación previa, y encuentra su fundamento en el artículo 3 fracción X de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del distrito Federal, y artículos 13, 17, 18, 19, 20, 21. 22. 23. 24, 25, 26, 27, 28, del Reglamento de la misma, y artículo 60 del acuerdo A/003 /99 del Procurador General de Justicia del Distrito Federal. .

El no ejercicio de la acción penal temporal encuentra su fundamento en el artículo 16 del Reglamento de la Ley orgánica de la Procuraduría General de

---

<sup>120</sup> OSORIO Y NIETO, César agosto. Ob. Cit. Pág 40

Justicia del Distrito Federal, refiriendo que "cuando los elementos de prueba existentes en la averiguación Previa sean insuficientes para determinar el ejercicio de la acción penal y 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, esta podrá ser reabierta. El agente del Ministerio Público precisará en su propuesta cual es el obstáculo o impedimento para la integración de la averiguación así como la fecha en que se opera la prescripción de conformidad con las reglas que resulten aplicables y el responsable de agencia, o en su caso, la coordinación de agentes del Ministerio Público auxiliares del procurador resolverá lo procedente fundando y motivando su resolución.

En ningún caso podrá proponerse el no ejercicio de la acción penal si existen pruebas pendientes de desahogo tendientes a acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad cuya omisión pueda afectar el resultado de la averiguación previa.

En el caso de incompetencia, esta se declara cuando los hechos han acontecido en una entidad federativa distinta a aquella en que toma conocimiento el Ministerio Público. Estos casos se remitirán al Estado que corresponda, siempre que no haya persona detenida.

La incompetencia es la falta de jurisdicción de un Juez para conocer de una determinada causa facultad que permite al Juez, analizar de oficio, antes de entrar al conocimiento de un negocio, si procede o no a su tramitación, a efecto de que si resulta incompetente haga declaración en tal sentido y se abstenga de cualquier actuación. Excepción de previo y especial pronunciamiento que dirime una contienda y jurisdicción sobre la cual el Juez debe producir una decisión que permita orientar en forma correcta el debate jurisdiccional.

El anterior concepto sirve igualmente para la función del Ministerio Público, ya que si bien es cierto, el Código de Procedimientos Penales no contiene algún precepto que hable sobre su competencia, también lo es que el artículo 122 letra D de la Constitución así como la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, y artículo 14 del Reglamento de esta Ley, hablan de la función y estructura de la Procuraduría, así mismo el acuerdo A/003/99, habla de la competencia de las Agencias Investigadoras Centrales y Desconcentradas, principalmente en los artículos 26, 27 y 28.

Art. 14. las atribuciones del Ministerio Público respecto a los asuntos en las que deba declararse incompetente se sujetarán a las bases siguientes:

- i. El Ministerio Público, en cuanto advierta que los hechos en su conocimiento son de competencia federal, o de la competencia de las entidades federativas, dará vista al Ministerio Público Federal, o al Ministerio Público de la entidad correspondiente y remitirá las actuaciones del caso, dejando el desglose procedente para investigar los delitos de la competencia del representante social del Distrito Federal y
- ii. Cuando una unidad de investigación tenga conocimiento de una conducta posiblemente constitutiva de delito de la competencia, territorio, materia o monto, de una agencia distinta, notificará de inmediato a su superior jerárquico, el cual, a su vez, notificará de inmediato a la agencia y fiscalía competentes, recibirá la declaración que desee formulará el denunciante o querellante y, en su caso, practicará las diligencias iniciales y remitirá la averiguación previa a la agencia desconcentrada o a la fiscalía respectiva.

En el caso en que se encuentren involucrados en una averiguación previa menores infractores, que hayan cometido conductas delictuosas, considerándose a los mayores de once y menores de 18 años, ésta será enviada al Consejo de Menores Infractores del Distrito Federal.

Finalmente, citaremos el ejercicio de la acción penal que tendrá lugar una vez realizadas todas las diligencias necesarias para la comprobación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad, para posteriormente proceder a la consignación.

La acción penal por su particular importancia, y siendo materia fundamental en ésta tesis, se estudiará en el siguiente capítulo.

## **CAPITULO VIII.**

### **LA ACCION PENAL**

Es facultad del Ministerio Público integrante de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, único titular para ejercitar la acción penal. Facultad concedida exclusivamente por disposición constitucional expresa en el artículo 21 de nuestro máximo ordenamiento.

La acción penal es la base del proceso, es la energía que lo genera a fin de llegar a la culminación de éste. Y como el fin del proceso es que los delitos sean perseguidos y sancionados, es necesario hacer del conocimiento del Ministerio Público que se ha cometido un delito para que éste lo investigue en la fase de averiguación previa, que resulta ser la fase preparatoria de la acción penal, y finalmente, si se ha comprobado el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado, se ejercite la acción penal.

#### **8.1. BREVE RESEÑA HISTORICA DE LA ACCION PENAL.**

Desde los inicios del proceso, la víctima del delito hacía del conocimiento al jefe de la tribu de éste evento para que, como máxima autoridad, sometiera al agresor al resarcimiento del daño y al cumplimiento de la pena impuesta.

Posteriormente, no sólo el ofendido podía pedir el castigo al delincuente sino también la comunidad en defensa de la misma, y sólo bastaba que cualquier ciudadano hiciera del conocimiento de la autoridad el delito cometido y la petición de perseguirlo.

La acción penal ha atravesado por tres importantes períodos, a saber: el de la acusación privada, el de la acusación popular y el de acusación estatal. Analizaremos de manera breve cada uno de los períodos señalados, con el fin de conocer la manera en que la acción penal fue tomando tal carácter.

**PERIODO DE LA ACUSACION PRIVADA.-** En los tiempos de la venganza privada, en los que el hombre defendía por sí mismo sus derechos, él mismo al *resentir el daño* ejercitaba por sí la acción penal. Eran los tiempos de la Ley del Tali6n.

La Ley del Tali6n cobró singularidad por ser el mismo ofendido quien defendiera su derecho, y 6sta defensa de sus derechos ante la agresión de los demás se traduce en el ya conocido "ojo por ojo". Sin embargo, poco despu6s empezaron serias dificultades pues no siempre se podía aplicar el principio.

Señala el autor Castillo Soberanes que fue en Roma donde la Ley del Tali6n cobro cierta singularidad jur6dica al establecerse que "*si membrum rupit ni cum eo pacit, talio esto* (si alguno rompe un miembro a otro y no se arregla con 6l, hágase con 6l otro tanto)."<sup>121</sup> Con dicho ordenamiento, la fórmula qued6 subordinada a la composici6n de las partes, considerando que era la soluci6n más viable a sus conflictos.

**PERIODO DE LA ACUSACION POPULAR.-** La acusación popular tiene su origen en Roma, en la 6poca de las delaciones. A través de 6sta figura, los ciudadanos tuvieron en sus manos el ejercicio de la acci6n, pues no sólo el ofendido, sino también los ciudadanos, solicitaban a la autoridad la represión del

<sup>121</sup> SOBERANES CASTILLO, Miguel. El Monopolio del Ejercicio de la Acci6n Penal del Ministerio P6blico en México. Instituto de Investigaciones Jur6dicas. México 1993. Pág. 43.



delito. Se pensó que los delitos engendraban un mal a la sociedad, por lo que los ciudadanos, fueran o no víctimas, eran los encargados de ejercitar la acción.

De esta manera, se nombra a un ciudadano para que éste lleve ante el tribunal del pueblo la voz de la acusación, durante la Edad Media, a los señores feudales, quienes ejercitaban dicha acción.

**PERIODO DE LA ACUSACION ESTATAL.**- En ésta época son los órganos del Estado quienes ejercitan la acción al cometerse el delito, y el mismo tendría la obligación de reprimirlos en defensa de los derechos de la colectividad.

En éste período de acusación interviene directamente el Estado por medio del Ministerio Público. Señala el autor Soberanes Castillo que el Ministerio Público "tiene el deber de ejercitar la acción penal cuando se han reunido los requisitos indispensables para ello; así, cuando se presenta un hecho con las características de delito, es el Estado el que debe velar por el orden público mediante órganos predispuestos para ello; Ministerio Público y Juez."<sup>122</sup>

De esta manera observamos que cuando en las ciudades empezaron a instituirse los órganos de justicia, oficiosamente se empezaron a perseguir los delitos, para que de ésta manera, "el Estado en representación del ofendido provoque la jurisdicción, y con ello, la aplicación de la ley al caso concreto"<sup>123</sup> como refiere el autor Colín Sánchez.

Respecto a la cita anterior, ya en su oportunidad en el Capítulo I, se estudió como el Estado actúa a favor y en representación del ofendido por un delito.

<sup>122</sup> SOBERANES CASTILLO, Miguel. Ob. Cit. Pág. 44

<sup>123</sup> COLIN SANCHEZ, Guillermo. Ob. Cit. Pág. 207

La acción penal es pública, surge al nacer el delito; está encomendada generalmente a un órgano del Estado y tiene por objeto definir la pretensión punitiva, ya sea absolviendo al inocente o condenando al culpable a sufrir una pena de prisión, una sanción pecuniaria, entre otras.

Es nuestro propósito conocer y analizar que es la acción penal, y conocer aquello que la conforma, así como las bases legales que la determinan.

## 8.2. CONCEPTO DE ACCION PENAL

Adentrándonos en el tema conoceremos el significado que da la doctrina al concepto de acción penal.

En la Instituta romana la acción es el derecho de perseguir en juicio lo que se nos debe por otro "*Nihil aliu et actio quam jus quod sibi debetur iudicio persequendi.*"

Empezaremos por definir el vocablo acción, de *agere*, de obrar, y significa toda actividad, movimiento, que se encamina a determinado fin. "en un sentido jurídico, acción es la manera de poner en marcha el ejercicio de un derecho"<sup>124</sup> señala el autor González Bustamante. La acción debe entenderse en un sentido dinámico; es el derecho de obrar y esta constituido por el acto o conjunto de actos por los cuales se recurre al poder jurídico para obtener que le preste fuerza y autoridad al derecho.

---

<sup>124</sup> GONZALEZ BUSTAMANTE, Juan José. Ob. Cit. Pág. 36

Para el autor Eugenio Florián la acción penal es "el poder jurídico de excitar y promover la decisión del órgano jurisdiccional sobre una determinada relación de derecho penal."<sup>125</sup>

El autor Sergio García Ramírez señala que la acción penal "es el poder jurídico de excitar y promover la decisión del órgano jurisdiccional sobre una determinada relación de Derecho Penal. Paralelamente la acción penal consiste en la actividad que se despliega con tal fin."<sup>126</sup>

"El poder jurídico del propio Estado de provocar la actividad jurisdiccional con el objeto de obtener del órgano de ésta una decisión que actualice la punibilidad formulada en la norma respecto de un sujeto ejecutor de conducta descrita en ella, recibe el nombre de acción penal. La acción penal es una acción declarativa, puesto que endereza a que el órgano jurisdiccional declare el Derecho al Estado a ejecutar la pena,"<sup>127</sup> define el autor Fernando Arilla.

Una definición que nos amplía aun más este concepto es la que señala el autor Eduardo Pallares, al decir que "la acción penal es la que ejercita el Ministerio Público en la representación del Estado y cuyo objeto es obtener del órgano jurisdiccional competente, pronuncie una sentencia mediante la cual se declare:

- a) Que determinados hechos constituyen un delito previsto y determinado por la ley,
- b) Que el delito es imputable al acusado y, por lo tanto éste es responsable del mismo.

<sup>125</sup> FLORIAN, Eugenio. Elementos de Derecho Procesal Penal. Barcelona Bosch 1933. Pág. 172

<sup>126</sup> GARCIA RAMIREZ, Sergio. Prontuario de derecho Penal. Edit. Porrúa. México 1990. Pág. 29

<sup>127</sup> ARILLA BAS, Fernando. Ob. Cit. Pág. 27

avoque al conocimiento del caso; y la marcha de esa acción pasa durante el proceso por tres etapas: investigación, persecución y acusación. La primera tiene por objeto preparar el ejercicio de la acción penal que se fundan en las pruebas obtenidas; en la persecución hay ya ejercicio de la acción ante los Tribunales y es lo que constituye la instrucción, y en la tercera, o sea la acusación, la exigencia punitiva se concreta y el Ministerio Público puede ya establecer con precisión las penas que serán objeto de análisis judicial y, por lo mismo, esta etapa es la que constituye la esencia del juicio, ya que en ella pediría, en su caso, la aplicación de las sanciones privativas de libertad o de restitución de la cosa obtenida por el delito." <sup>132</sup>

De las definiciones anteriores se desprende que la acción penal encuentra su presupuesto en el delito, y esto da pie a la pretensión punitiva por parte del Estado y la acción penal es el medio para hacerla valer.

La pretensión punitiva no es mas que " un momento intermedio entre el derecho abstracto de castigar del Estado y el concreto, que resulta declarado en la sentencia, es decir, el derecho subjetivo de castigar en potencia que se dirige contra determinada persona para obtener condena"<sup>133</sup> como lo señala el autor Eugenio Florián.

Es necesario distinguir de la pretensión punitiva que persigue el ofendido a la que persigue el estado, por lo tanto, la pretensión punitiva que persigue el ofendido en el procedimiento es caduca, consumible capaz de extinguirse por prescripción de la pena o de algún otro modo; por el contrario la acción como facultad de promover ante el juez y de instaurar un proceso, es un poder permanente e inconsumible que no puede extinguirse.

<sup>132</sup> DIAZ DE LEON, Marco Antonio. Código de Procedimientos Penales para el distrito Federal comentado. Edit. Porrúa. Pág. 75. Sexta Epoca, segunda Parte: Volumen XXXIV, Pág. 9- Amparo Directo 746/60- Luis Castro Malpica- Unanimidad de 4 votos

<sup>133</sup> FLORIAN, Eugenio. Ob. Cit. Pág 176

Concluimos de esta manera que si entendemos por acción la actividad o movimiento que es encaminado hacia un determinado fin, esta cobra importancia hasta darle aquello tan indispensable para ponerla en marcha, y en este caso es que la autoridad tome conocimiento de la comisión de un delito.

De las definiciones anteriores concluimos que la acción penal persigue que se determine la verdad a consecuencia de un delito que se dice cometido y por el que se inculpa a determinada persona.

Es un poder jurídico de promover la actuación jurisdiccional, con el fin de que el Juez resuelva sobre la punibilidad de los hechos que el Ministerio Público considera constitutivos de delito una vez comprobado éste, y ofreciendo para tal efecto los elementos suficientes para su prosecución procesal.

### **8.3. NATURALEZA JURIDICA DE LA ACCION PENAL.**

Dentro de la naturaleza jurídica de la acción existen dos teorías civilistas, la primera a la cual consideramos como tradicional, nos dice que el derecho de acción es el mismo que el sustantivo que se hace valer, en cambio la teoría moderna sostiene que la acción es un derecho autónomo, distinto del derecho sustantivo que trata de hacer valer por ella.

Al respecto el autor Eugenio Florián señala que "en el campo penal debe considerarse el derecho de acción (de obrar judicialmente) como un derecho autónomo, o, por lo menos, distinto del derecho subjetivo de castigar del Estado, el cual lo hace valer por medio de la acción cuando existen los presupuestos para ello. Y debe observarse que su ejercicio pueda delegarse en órganos que no sean

estatales y que la improcedencia de la acción no prejuzga la existencia de aquel derecho."<sup>134</sup>

Con el propósito de esclarecer lo anterior, consideramos que la acción penal en principio es obligatoria por ser el Estado, por medio del Ministerio Público, quien la determine en beneficio de la sociedad.

Así mismo la acción penal determina la obligación del juez de emitir la requerida decisión sobre la notitia criminis, y esta obligación nace de la relación existente entre el juez y el Ministerio Público y la encomendación que tienen para con el Estado con el fin de la impartición de justicia.

La acción penal no determina obligación alguna a cargo del imputado, pues el nada debe hacer, sino que lo mantiene en una posición de sujeción, por lo que la acción penal para él, determinará la condición para la actuación de la voluntad de la ley.

Por lo anterior el autor Giovanni Leone refiere que "la acción penal inviste al órgano de la jurisdicción, el cual por efecto de ella, está obligado a emitir la decisión; e inviste también al sujeto frente al cual se requiere la decisión (imputado), el cual queda sujeto al efecto producido por la promoción de la acción penal, es decir, el desarrollo del proceso y la aplicación de la ley penal."<sup>135</sup>

Por lo tanto, la acción penal se pone, en relación al órgano jurisdiccional, como derecho subjetivo (público); y en relación al imputado como derecho

---

<sup>134</sup> FLORIAN, Eugenio. Ob. Cit. Pág. 176

<sup>135</sup> LEONE, Giovanni. Ob. Cit. Pág. 131

potestativo. Son dos poderes distintos y concurrentes que desembocan finalmente en el ejercicio de la acción penal.

Por su parte al derecho potestativo corresponde la obligación de la prestación de la función jurisdiccional, es decir, la obligación de emitir tal decisión, el ejercicio de la acción penal; a este derecho corresponde la sujeción del imputado a la consecuencia procesal que producen la acción.

Refiere el autor Giovanni Leone que "en cuanto al aspecto que concierne al derecho subjetivo, ha sido negado y dudado por otros que la acción penal pudiera encuadrarse en él dada su obligatoriedad, incompatible con el derecho subjetivo. A esta obligación se puede responder que el deber del Ministerio Público de promover la acción penal es en relación a los órganos superiores, y también a los ciudadanos, al paso que el derecho subjetivo se orienta hacia el órgano de la jurisdicción."<sup>136</sup>

El autor comenta que los autores en sus apreciaciones se han orientado en el sentido de reconocer la conciliabilidad de las dos categorías deber y derecho, siempre que ambas situaciones, como ya vimos, correspondieran a dos momentos distintos.

Por su parte el autor Eduardo Pallares nos dice que "la acción penal no es un derecho subjetivo, cuyo ejercicio sea potestativo por parte del Estado, es un poder-deber, porque mediante ella, el propio Estado cumple con la obligación primordial de mantener la paz social con la justicia."<sup>137</sup>

---

<sup>136</sup> LEONE, Giovanni. Ob. Cit. Pág. 133

<sup>137</sup> PALLARES, Eduardo. Ob. Cit. Pág. 9

En el caso particular concluiríamos que es un deber para el Estado, y en su caso también para los ciudadanos promover la acción penal; ejercerla sería un poder-deber para el Ministerio Público; derecho frente al Estado- jurisdicción de pedir una decisión.

#### 8.4. PRINCIPIOS DE LA ACCION PENAL.

Los principios que rigen el ejercicio de la acción penal son dos, a saber: el principio de legalidad y el principio de oportunidad.

El autor Arilla Bas refiere sobre el principio de legalidad que éste, "se basa en la necesidad del ejercicio de la acción, nacida en la subordinación del órgano titular de ella a la ley. Según este principio el ejercicio de la acción, es obligatorio tan pronto se hayan satisfecho los presupuestos generales de la misma."<sup>138</sup>

El órgano de acusación es libre para ejercitar o no la acción penal de acuerdo a las facultades conferidas a él, y deberá realizarse siempre dentro de las normas de derecho.

Para ahondar un poco más sobre el particular, citamos la definición del principio de legalidad que nos da el maestro González Bustamante, quien refiere que "el principio de legalidad se funda en que, invariablemente, debe ejercitarse la acción penal siempre que se encuentren satisfechas las condiciones mínimas o presupuestos generales y cualquiera que sea la persona contra quien se intente. El órgano de acusación se encuentra subordinado a la ley misma. Tiene el deber de ejercitar la acción tan luego como las condiciones legales se encuentren satisfechas, en consecuencia el ejercicio de la acción es obligatorio."<sup>139</sup>

<sup>138</sup> ARILLA BAS, Fernando. Ob. Cit. Pág. 28

<sup>139</sup> GONZALEZ BUSTAMANTE, Juan José. Ob. Cit. Pág. 46



Aun siendo el caso de que el Ministerio Público realizase pesquisas, estas no pueden efectuarse fuera de los extremos de la misma ley.

Este principio de legalidad, impide que quede a capricho del Ministerio Público el ejercicio de la acción penal, por que por mandato legal, sólo se ejercitará en los casos que la propia ley lo prevea. Por otra parte, obliga al ejercicio de la acción penal al titular de ésta.

Las bases legales para el ejercicio de la acción penal se encuentran en los artículo 16 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 2º del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, y artículo 2º fracción I de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Por cuanto hace a nuestro segundo principio que es el principio de oportunidad, es definido como aquel que "permite que el titular del ejercicio de la acción pueda discrecionalmente ejercitarla o no, según lo estime conveniente, atendiendo a la apreciación que haga del interés social del momento."<sup>140</sup>

En concordancia a lo estipulado, este principio se refiere a que no debe ejercitarse acción penal "cuando así convenga a las razones del estado, por que se turbe la paz social o se quebranten intereses políticos o de utilidad pública."<sup>141</sup> Así o refiere el autor González Bustamante.

Continúa diciendo que este criterio es de conveniencia, ya que resulta perjudicial para satisfacer los anhelos de justicia, por que el ejercicio de la acción

---

<sup>140</sup> GONZALEZ BLANCO, Alberto. Ob. Cit Pág. 52

<sup>141</sup> Idem.

penal es potestativo al dejar en manos del órgano del Estado resolver sobre su ejercicio.

Consideramos que de acuerdo con este principio también llamado ejercicio de la acción penal facultativo, el ejercicio de la acción penal es potestativo como señalan los autores, es decir, el Ministerio Público puede abstenerse en los casos en que el ejercicio de la acción penal se considere inoportuno porque pueda resultar en ese momento contrario a la paz social, por razones de interés público, y aun no bastando que se den los presupuestos necesarios. Para que esto suceda, es indispensable que los órganos competentes lo califiquen de conveniente, previa valoración de las circunstancias del momento.

### 8.5. CARACTERÍSTICAS DE LA ACCION PENAL.

Existen una serie de principios que caracterizan a la acción penal. Estas características son las que la hacen única y completa. A continuación las analizaremos una a una.

**Pública.** La acción penal es pública en primera instancia, por que su ejercicio es encomendado a un órgano del Estado, además por que "persigue la aplicación de la ley penal frente al sujeto a quien se imputa el delito."<sup>142</sup>

El Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal en su artículo 1º contempla tal posibilidad por estar dirigido a hacer valer un derecho público por parte del Estado, esto es, cuando aplica la ley a aquel que la ha infringido. Por otro lado no cabe transacción, convenio o acuerdo privado que impida su finalidad pública.

---

<sup>142</sup> GONZALEZ BUSTAMANTE Juan José Ob. Cit. Pág. 40

El autor Ángel Martínez nos dice que "ni aun en los delitos que se persiguen por querrela necesaria se rigen por criterios convencionales de disposición, en los que se concede al ofendido un margen o influjo en la persecución de los delitos. En efecto, aun cuando muera el querellante, la acción ya iniciada continúa su curso, y viviendo, no puede detenerse, por que no la tiene a su disposición, pues pertenece exclusivamente al órgano de acusación."<sup>143</sup> La excepción de la querrela no invalida el carácter publico de la acción penal, ya que solamente queda condicionado a los requisitos de procedibilidad. Y sólo podrá extinguirse con el perdón del ofendido.

Como último comentario a ésta característica, cabe resaltar la opinión del autor Manuel Rivera Silva al referirse al supuesto de que "en la ley mexicana se ha lesionado, en parte, la característica de la publicidad, por haberse involucrado, en la órbita de la acción penal y, en consecuencia, de su ejercicio, lo relacionado con la reparación del daño, que en esencia, pertenece plenariamente al mundo de los intereses privados."<sup>144</sup>

Estamos de acuerdo con la opinión del autor por que si bien es cierto que la acción penal es pública, la reparación del daño es cuestión a tratar por el derecho privado.

**Obligatoria.** Se considera que la acción penal tiene el carácter de obligatoria por que, señala el autor Colín Sánchez, " su ejercicio, no debe quedar al arbitrio del agente del Ministerio Público. Cometido un delito, si ya se practicó la averiguación previa respectiva y está satisfecho lo exigido por el artículo 16 constitucional, es ineludible provocar la intervención del juez para que sea éste el que defina la situación jurídica, objeto de la acción penal; al Ministerio Público le compete,

---

<sup>143</sup> MARTINEZ PINEDA, Angel. Estructura y Valoración de la Acción Penal. Edit. Porrúa. 2ª Edición. México 1990. Pág. 43

<sup>144</sup> RIVERA SILVA, Manuel. Ob. Cit. Pág. 51

entre otras de sus funciones su ejercicio, mismo que de no realizarse puede ocasionar diversas consecuencias jurídicas."<sup>145</sup>

Obligatoriedad significa que "el Ministerio Público, tan pronto como haya llegado la noticia criminis, después de practicadas las eventuales indagaciones preliminares, deba iniciar la acción penal y no puede, una vez iniciada dejar de cumplir todos los actos consiguientes a la promoción de la acción penal."<sup>146</sup> Así la concibe el autor Giovanni Leone.

El ejercicio de la acción penal se hace obligatorio cuando se ha integrado el cuerpo del delito y se determine la probable responsabilidad del sujeto que se presume ha cometido un delito. Pero podría suceder que el Ministerio Público determine se archive el expediente con las actuaciones de la averiguación previa, esto es, que no consigne al probable responsable al juez, y esto en razón de que no tener los méritos suficientes para hacerlo.

Por lo tanto, de manera breve concluimos que la obligatoriedad de la acción penal se funda simple y sencillamente, en que una vez que se pone en conocimiento del Ministerio Público la comisión de un ilícito, éste tiene la obligación de indagar sobre el mismo, y en su caso ejercitar la acción penal.

**Unica.** La acción penal es única pues aún y cuando con una sola conducta se realicen varios delitos, la acción penal se ejercitará de manera individual, es decir, por cada conducta delictiva cometida, que no haya sido juzgada.

---

<sup>145</sup> COLIN SANCHEZ, Guillermo. Ob. Cit. Pág. 305

<sup>146</sup> LEONE, Giovanni Ob. Cit. Pag 142

El maestro González Bustamante nos dice que "la acción penal es única por que envuelve en su conjunto a los delitos que se hubiesen cometido - y asevera- sin embargo hay quien sostenga la existencia de pluralidad de acciones de manera que existan tantas acciones penales como delitos hubiesen cometido un sujeto determinado."<sup>147</sup> Y se manifiesta en desacuerdo con lo último citado, ya que no se puede aceptar y sostener que exista una acción por diferentes delitos, sino una sola acción penal para todos los delitos cometidos.

Para el autor Oronoz García el carácter único de la acción penal significa "que si bien la pena se señala en cada caso, la pluralidad de tipos penales no alcanza a trascender en el proceso, es decir, se aplica en forma distinta a cada uno de los delitos."

Es importante el carácter único de la acción penal, por que si bien es cierto, se podría pensar que fuese múltiple, es decir, diferente por cada uno de los delitos cometido, pero como señalan los autores, esto no alcanzaría a trascender al proceso la pluralidad de tipos penales. "La acción de condena es única en cuanto es uno sólo su contenido"<sup>148</sup> como refiere el autor Anguiano de la Cruz.

**Indivisible.** La acción penal es indivisible por que "comprende todas las personas que han participado en la comisión de un delito."<sup>149</sup>

Se considera como característica de la acción penal la indivisibilidad, y con esto se quiere decir que "se ejercita en contra de todas las personas que cometen un delito sin distinción de personas,"<sup>150</sup> señala el autor Oronoz García.

<sup>147</sup> GONZALEZ BUSTAMANTE. Juan José. Ob. Cit. Pág. 40.

<sup>148</sup> DE LA CRUZ CASTILLO. Anguiano. Curso de Derecho Procesal Penal. Edit. Porrúa, 20ª edición. México 1989. Pág. 166

<sup>149</sup> GONZALEZ BUSTAMANTE, Juan José. Pág. 40

<sup>150</sup> ORONoz GARCIA. Carlos M Manual de Derecho Procesal Penal Edit Porrúa México 1990. Pág. 61

No se puede perseguir sólo a uno o algunos de los responsables. La indivisibilidad se justifica por la simple razón de impartir justicia, así como por la exigencia de utilidad social de que nadie se sustraiga de la acción de la justicia.

La indivisibilidad de la acción penal se manifiesta en el caso típico de la querrela y el perdón del ofendido, ya que si el ofendido por la conducta delictiva presenta la querrela sólo contra uno de los participantes en el acto delictivo, la acción penal se extiende hacia todos los demás, de igual manera sucede cuando es otorgado el perdón a uno de los procesados, este perdón se extiende a todos los demás, salvo el caso en que éstos lo rechacen.

**Intrascendente.** La acción penal resulta ser intrascendente porque se limita a la persona responsable del delito.

"La acción penal no es trascendental por que sus efectos se limitan a la persona que cometió el delito y nunca a sus familiares o a terceros."<sup>151</sup>

El autor González Bustamante señala sobre el particular, que aunque la acción penal es intrascendente, "por que está limitada a la persona responsable del delito y que no debe alcanzar a sus parientes y allegados. Sin embargo, la vigente legislación penal mexicana establece que la reparación del daño forma parte integrante de la pena y que debe reclamarse de oficio por el órgano encargado de promover la acción (o sea, que es parte integrante de la acción penal) aun cuando no la demande el ofendido, y que si éste la renuncia, el Estado la hará efectiva en los bienes del responsable, aun cuando hubiese fallecido, siguiendo la teoría de la ficción del Derecho Romano de que la persona jurídica

---

<sup>151</sup> COLIN SANCHEZ, Guillermo. Ob. Cit Pág. 305

del autor de una obligación se prolonga en su patrimonio, aun después de la muerte.”<sup>152</sup>

Consideramos que si la reparación del daño forma parte de la pena y ello la hace parte de la acción penal, al poderse cobrar tal reparación de bienes del responsable aún cuando éste hubiese fallecido, el cobro de la misma resultaría intrascendente respecto de los herederos legales de los bienes al reducirse la masa hereditaria por el cobro de la reparación.

Para el autor Castillo Soberanes tal carácter de intrascendente no se refiere a la acción, “sino a la sanción, pues el ejercicio de la acción penal únicamente se limita a afectar a la persona responsable por el delito y nunca a sus familiares o a terceros, de acuerdo con el artículo 22 constitucional que prohíbe las penas trascendentales.”<sup>153</sup>

En cambio para el autor Arilla Bas resulta ser intrascendental la acción penal “en virtud de que, en acatamiento al dogma de la personalidad de las penas, consagrado por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prohíbe las penas trascendentales, se limita a los responsables del delito.”<sup>154</sup>

Como podemos observar sobre el carácter intrascendente de la acción penal, la doctrina ha creado al menos dos puntos de vista: aquel que dice que no puede ejercitarse acción penal más allá de la persona del inculpado, y aquella que desconoce tal carácter atribuyendo éste propiamente a las penas a que se

<sup>152</sup> GONZALEZ BUSTAMANTE, Juan José. Ob. Cit. Pág. 42

<sup>153</sup> CASTILLO SOBERANES, Miguel. Ob. Cit. Pág. 47

<sup>154</sup> ARILLA BAS, Fernando. Ob. Cit. Pág. 27

refiere el artículo 22 constitucional. Por nuestra parte, compartimos la idea de que la acción penal sólo debe recaer en la persona y bienes del inculpado.

**Irrevocable.** La acción penal es irrevocable por que una vez que se inicia el ejercicio de la acción penal, el órgano encargado de hacerlo no tiene facultad para desistir, ya que una vez iniciado tal ejercicio su fin es la sentencia.

Al respecto el autor Eugenio Florián señala que "cuando la acción penal se ha ejercitado no se agota más que en la sentencia. Si el Ministerio Público ha promovido la acción penal no puede desistir y hacer caducar el proceso: la retirada del Ministerio Público tendría la significación de una conclusión, pero nunca la fuerza de hacer caducar el proceso."<sup>155</sup>

Por su parte el maestro González Bustamante señala a este respecto que "si quien ejercita la acción penal estuviese facultado para desistirse, equivaldría a convertirlo en el árbitro del proceso.

Caso contrario el citado por el autor Oronoz García quien nos señala que el Ministerio Público "si puede desistirse de su acción, caso concreto el de los llamados delitos políticos."<sup>156</sup>

Por nuestra parte concluimos que en la acción penal no procede el desistimiento, sin embargo, se puede extinguir cuando se trate de delitos en que se persiguen por querrela del agraviado y opere el perdón.

<sup>155</sup> FLORIAN, Eugenio. Ob. Cit. Pág. 179

<sup>156</sup> ORONoz GARCIA, Carlos M. Ob. Cit. Pág. 62



## 8.6. EJERCICIO DE LA ACCION PENAL.

La sociedad como víctima de la delincuencia, es la interesada en que se persigan los delitos y se apliquen las penas correspondientes a los delincuentes. Por tal motivo el ejercicio de la acción penal es el camino a seguir para lograr que los tribunales penales apliquen la ley al caso concreto, castigando al delincuente.

Como ya establecimos anteriormente, el Estado como representante de la sociedad organizada, en su deber de velar por la paz social tiene el deber de perseguir los delitos e imponer las penas. El Estado, en el ejercicio de la acción penal representado por el Ministerio Público, debe proceder de oficio, excepto los casos señalados por la ley, cuando se haga de su conocimiento la comisión de un delito.

Previo al ejercicio de la acción penal, es necesario que se constate la existencia de un hecho considerado como delito, así mismo, una persona física (o representante de una persona moral si es el caso), a quien le sea imputado dicho delito; la existencia de un órgano titular de la acción, en este caso, el Ministerio Público; un órgano jurisdiccional con facultad decisoria, que es el caso del Juez; y, finalmente la existencia del ofendido por el delito.

La acción penal da vida al proceso, y para que pueda ser ejercitada, es indispensable preparar este ejercicio en la etapa de averiguación previa. En esta etapa el Ministerio Público debe practicar las diligencias necesarias para integrar y comprobar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad de uno o varios sujetos, para en un determinado momento, ejercitar acción penal.

El inicio del ejercicio de la acción penal corresponde "al acto mediante el cual el Ministerio Público manifiesta la voluntad de pedir al juez una decisión sobre una determinada noticia criminis,"<sup>157</sup> señala el autor Giovanni Leone.

El ejercicio corresponde a un conjunto de actos llevados a cabo por el Ministerio Público en consecuencia y con relación al acto que provocó la acción penal, y se dirige a hacer converger el proceso hacia una decisión definitiva.

Los momentos que comprende el ejercicio de la acción penal son los siguientes de acuerdo con el autor Manuel Rivera Silva:

- a) La facultad en abstracto de perseguir los delitos;
- b) El derecho en concreto de persecución surge cuando se ha cometido un delito: acción penal
- c) la actividad realizada para verificar la existencia del delito
- d) La conclusión de que los sucesos investigados constituyen un hecho delictivo y por haber pruebas de quién o quiénes son los autores, debe reclamarse la aplicación de la ley; y
- e) La reclamación hecha ante un órgano jurisdiccional para que aplique la ley al caso concreto.<sup>158</sup>

Una vez corroborada la acción penal, la cual estudiamos en su oportunidad, y con la certeza de haber cubierto los requisitos y condiciones indispensables para la imputación del delito al individuo, nace el ejercicio de la acción penal, es decir, la necesidad, de excitar al órgano jurisdiccional para lograr la aplicación de la ley. El ejercicio de la acción penal de da con la consignación.

<sup>157</sup> LEONE, Giovanni. Ob. Cit. Pág. 144

<sup>158</sup> RIVERA SILVA . Manuel Ob. Cit. Pág. 44

Sobre el ejercicio de la acción penal la jurisprudencia es clara al haberse establecido que:

“Basta con la consignación que del reo haga el Ministerio Público para que se entienda que éste funcionario ha ejercido la acción penal, pues justamente la consignación lo que caracteriza el ejercicio de dicha acción, a reserva de que, después y ya como parte de la controversia penal el Ministerio Público promueva y pida todo lo que a su representación social corresponda.”<sup>159</sup>

“El ejercicio de la acción penal se realiza cuando el Ministerio Público ocurre ante el juez y le solicita que se aboque al conocimiento del caso; y la marcha de esa acción pasa durante el proceso por tres etapas: investigación, persecución y acusación. La primera tiene por objeto preparar el ejercicio de la acción que se fundará en las pruebas obtenidas; en la persecución hay ya ejercicio de la acción ante los tribunales y es lo que constituye la instrucción, en la tercera, o sea la acusación, la exigencia punitiva se concreta y el Ministerio Público puede ya establecer con precisión las penas que serán objeto de análisis judicial y, por lo mismo, esta etapa es la que constituye la esencia del juicio ya que en ella pedirá en su caso, la aplicación de las sanciones privativas de libertad y pecuniarias, incluyendo en éstas la reparación del daño, sea por concepto de indemnización o de restitución de la cosa obtenida por el delito.”<sup>160</sup> Sexta época, segunda parte; Vol. XXXIV, Pág. 9 A.D. 146/60. Luis Castro Malpica. Unanimidad de cuatro votos.

“El Ministerio Público, para cumplir su cometido constitucional, al acudir a los tribunales en su fase persecutoria, debe consignar hechos que estime punibles, pudiendo, como es práctica usual, citar nombres y señalar delitos, y

<sup>159</sup> Quinta Época: tomo XXVII, Pág. 2002. Martínez, Inocente

<sup>160</sup> Sexta Época. Segunda parte: Vol. XXXIV, Pág. 9. Amparo Directo 146/60. Luis Castro Malpica. Unanimidad de cuatro votos.

corresponde al órgano jurisdiccional el dictar resolución dentro del término constitucional, clasificar el evento entre el tipo legal correspondiente y determinar desde luego a quien o a quienes se imputa la comisión delictuosa; tipo legal y presunto responsable que serán materia del proceso. Y si por una omisión verdaderamente mecánica, el fiscal en vez de acusar por el delito de lesiones al hoy quejoso lo hizo a su hermano no obstante que el lesionado señalaba a aquel y no a éste, tal error no tiene la relevancia que el demandante quiere darle, puesto que existiendo denuncia de hechos que el fiscal estimó como punibles, inclusive bien pudo hasta no determinar nombres de personas en su consignación y ejercitar acción penal en contra de quien resultaran responsables, como también es usual en la práctica judicial, sin que ello en forma alguna pueda significar una inexistencia del ejercicio de la acción penal.<sup>161</sup> Sexta época, Segunda parte: Vol. XL, Pág. 10. Directo 480/60. Torres.

Señala el autor Cesar Augusto Osorio y Nieto que la consignación es "el acto del Ministerio Público de realización normalmente ordinaria, que se efectúa una vez integrada la acción penal en virtud del cual se inicia el ejercicio de la acción penal, poniendo a disposición del juez todo lo actuado en la mencionada averiguación, así como las personas y las cosas relacionadas con la averiguación previa en su caso."<sup>162</sup>

Respecto a la consignación que realiza el Ministerio Público del inculpado, como ya citamos, la doctrina y la jurisprudencia han establecido que ésta se inicia con el ejercicio de la acción penal. La consignación debe de satisfacer los requisitos establecidos en el artículo 16 constitucional, y esto es, que medie denuncia o querrela de un hecho determinado que la ley señale como delito, así como la existencia de datos que acrediten la responsabilidad del indiciado así como la comprobación del cuerpo del delito. Así mismo se señala que el Ministerio Público en un plazo de cuarenta y ocho horas deberá ordenar la libertad

<sup>161</sup> Sexta Época, Segunda parte: Vol. XL, Pág. 10. Amparo Directo 480/60 Torres

<sup>162</sup> OSORIO Y NIETO. Cesar Augusto Ob. Cit. p 44

del probable responsable, o en su defecto, ponerlo a disposición de la autoridad judicial; y este plazo sólo podrá duplicarse en los casos que la ley prevé como delincuencia organizada.

La consignación es el nexo entre la función del Ministerio Público y el Juez. Una vez que el Ministerio Público consigna, envía el expediente y al detenido al juez competente para que conozca del caso.

La consignación encuentra su fundamento en los artículos 16 y 21 constitucionales; el primero señala los requisitos para que se lleve a cabo el ejercicio de la acción penal; el segundo, como ya estudiamos en su oportunidad, se refiere a la atribución que tiene el Ministerio Público para ejercitar la acción penal.

Como refiere el autor Osorio y Nieto, la ley procedimental no exige ninguna formalidad especial para la realización de la consignación. "En los casos concretos se han utilizado formas impresas que facilitan y agilizan la formulación de esas ponencias. Por ello es necesario e indispensable elaborar una ponencia de consignación para el caso específico, la cual en términos generales debe contener los siguientes datos:

- Expresión de ser con o sin detenido;
- Número de la consignación;
- Número del acta;
- Delito o delitos que se consignan;
- Agencia o mesa que formula la consignación;
- Número de fojas;
- Juez al que se dirige;
- Mención de que procede el ejercicio de la acción penal;

- Nombre del o de los presuntos responsables;
- Delito o delitos que se imputan;
- Artículo o artículos del Código Penal para el Distrito Federal o Código Penal Federal, que establezca y sancione el ilícito o ilícitos de que se trate;
- Síntesis de los hechos materia de la averiguación previa;
- Artículos del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, aplicables a la comprobación del cuerpo del delito así como elementos de convicción utilizados específicamente al caso concreto;
- Forma de demostrar la presunta responsabilidad;
- Mención expresa de que se ejercita la acción penal;
- Si consignación se efectúa con detenido se debe precisar el lugar en donde queda éste a disposición del Juez;
- Si la consignación se lleva a cabo sin detenido, se solicitará orden de aprehensión o de comparecencia según sea el caso;
- Firma del responsable de la consignación." <sup>163</sup>

El artículo 11 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal manifiesta que la determinación del ejercicio de la acción penal, en los términos del artículo 16 constitucional y las disposiciones aplicables del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, será formulada como pliego de consignación por el Agente del Ministerio Público que integró la averiguación previa, de acuerdo a las siguientes bases:

- I. Estará fundada en la referencia la denominación de los delitos de que se trate, a los artículos correspondientes de las leyes penales aplicables y a las conductas, sean acciones u omisiones, previas en dichos artículos;
- II. Estará motivada en la relación y descripción de los hechos, materia de la averiguación, precisando las circunstancias de lugar, tiempo y modo de la comisión de los delitos respectivos; en la participación de los

---

<sup>163</sup> OSORIO Y NIETO, César Augusto. Ob. Cit. Pág. 46

- probables responsables; en los elementos probatorios que acrediten el cuerpo del delito y la probable responsabilidad; y en la adecuación de las acciones y omisiones previstas por la ley como delito;
- III. Relacionará las pruebas que obren en el expediente de la averiguación, y
  - IV. Precisaré en su caso, la continuación de la averiguación previa con el desglose correspondiente y los puntos petitorios conducentes a las determinaciones que del juez se solicitan; la reparación del daño y el destino legal de los objetos relacionados con la averiguación.

El artículo 12 del mismo ordenamiento antes expresado refiere que las atribuciones del Ministerio Público a que se refiere el artículo 4 de la Ley orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, se ejercerán de acuerdo con las siguientes bases:

- I. El Ministerio Público formulará el pliego de consignación respectivo y con acuerdo del responsable de la agencia y bajo su responsabilidad ejercerá la acción penal, con la notificación a los titulares de las fiscalías de investigación y de procesos correspondientes, en cuyo caso el titular de la unidad de proceso efectuara materialmente la consignación ante el tribunal;
- II. Pondrá a disposición del juez que corresponda a las personas detenidas, en el reclusorio preventivo y los bienes que puedan, y
- III. Los titulares de las unidades de investigación y de procesos serán corresponsales, en el ámbito de su competencia respectiva, de aportar y desahogar las pruebas ulteriores en el proceso, para lo cual mantendrán la comunicación y relación necesaria.

La consignación puede presentarse de dos formas: con detenido y sin él. Cuando la consignación es sin detenido y se trata de delitos que se sancionan con pena corporal, va acompañada del pedimento de orden de aprehensión. Si el

delito es de los que tienen una sanción de pena alternativa, se realiza solicitando una orden de comparecencia.

Si la consignación se realiza con detenido, se pondrá al indiciado a disposición del juez en el reclusorio preventivo correspondiente, remitiéndole las diligencias realizadas en el periodo de averiguación previa.

En conclusión, una vez satisfechos los requisitos legales que regulan la averiguación previa el Ministerio Público se encuentra en posibilidad de provocar la actividad jurisdiccional, a partir de ese momento, se darán los actos persecutorios que caracterizan el periodo instructorio. Durante el juicio la acción penal obliga a que se concreten en definitiva los actos de acusación y los de defensa, de esa manera, con base en ellos se dictará la resolución judicial procedente.

En contraposición, el no ejercicio de la acción penal se halla sujeta a un procedimiento de control o supervisión técnica jurídica, que implica un dictamen a cargo de los agentes del Ministerio Público o el Procurador quien delega funciones en aquellos.

Cuando en la averiguación previa no se acreditan los presupuestos procesales como son el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado, no nace la facultad de ejercicio de acción penal, lo cual da pie mas bien, al no ejercicio de la acción penal.

Señala el autor Osorio y Nieto que en estos casos "el agente del Ministerio Público propone el no ejercicio de la acción penal y el archivo de la averiguación previa, los agentes del Ministerio Público auxiliares del Procurador, opinan sobre



la procedencia o improcedencia de autorizar el no ejercicio de la acción penal.”  
164

Como en su momento ya se estudió el no ejercicio de la acción penal, materia del capítulo anterior, sólo nos hemos limitado a considerarlo como contraposición al ejercicio de ésta.

## 8.7. EXTINCIÓN DE LA ACCIÓN PENAL

La acción penal se extingue tornándose inocua, tanto para promover como para proseguir el proceso, según las causales que la ley positiva instituye. Las causas de extinción de la averiguación previa son las que a continuación se citan:

### a) La Muerte del Imputado.

La extinción de la acción penal por muerte del delincuente encuentra su fundamento en el artículo 91 del Código Penal para el Distrito Federal que a la letra refiere:

“Art. 91. La muerte del delincuente extingue la acción penal, así como las sanciones que se le hubieren impuesto, a excepción de la reparación del daño, y la de decomiso de los instrumentos con que se cometió el delito y de las cosas que sean efecto u objeto de él.”<sup>165</sup>

El autor Fernando Castellanos, refiere que “en virtud de que nuestra Constitución prohíbe las penas trascendentales, una vez acaecida la muerte del infractor, no es dable sancionar, por que al hacerlo se castigaría el hecho, a los

---

<sup>164</sup> OSORIO Y NIETO, César Augusto. Ob. Cit. Pág. 40

<sup>165</sup> Código Penal para el Distrito Federal Artículo 91

familiares y por lo mismo se trataría de la imposición de penas prohibidas constitucionalmente.”<sup>166</sup>

El autor Jorge Moras nos dice que la causal “opera extintivamente por la desaparición del sujeto destinatario de la pena a que se aspira imponer. El hecho punible existe; podría afirmarse que la pretensión punitiva también y por consiguiente, su portadora ante la jurisdicción que es la averiguación previa. Pero es el caso de que todo carece de finalidad, por cuanto hace a la pretensión no puede concretarse; hay imposibilidad absoluta de concreción personalizada de la pena. Esta última es la exigencia final del principio de personalidad de aquella y por ella sólo puede soportar la pena, aquellos que han cometido la acción punible y no otros sujetos ajenos.”<sup>167</sup>

Nos es importante señalar el punto de vista del autor Manuel Rivera Silva quien señala al respecto que “a pesar de lo expresado por la ley (“extingue la acción penal”), lo que en verdad desaparece es la aplicación de las sanciones, exceptuándose la reparación del daño y del decomiso de los instrumentos y objetos del delito. Atentos a lo expuesto se puede asegurar: no se extinguió la acción penal; ésta y su ejercicio existieron, pues de otra manera sería imposible explicar la subsistencia de la reparación del daño y el decomiso con su calidad de penas públicas, sólo teniendo la acción y ejercitándola se puede desembocar en un castigo. Por tanto, lo único que desaparece con la muerte del delincuente ya condenado, es el derecho del ejecutivo de hacer efectivas algunas sanciones. Sólo fallece la acción penal y en consecuencia su ejercicio (acción procesal penal) cuando la muerte sobreviene antes de que haya sentencia ejecutoriada, sin influir esta situación en las acciones de carácter civil.”<sup>168</sup>

<sup>166</sup> CASTELLANOS TENA, Fernando Ob. Cit. Pág. 339

<sup>167</sup> MORAS MOM. Jorge R. Ob. Cit. Pág. 91

<sup>168</sup> RIVERA SILVA, Manuel. Ob. Cit. Pág. 46

Estamos de acuerdo con los conceptos antes citados, pues al morir el presunto responsable *deja de existir persona* a la que se impute la comisión del delito, y por lo tanto, la aplicación de la pena; pues como se advierte en el artículo 22 constitucional no deben existir las penas trascendentales, ya que sólo puede ser sujeto de la acción penal aquella persona que haya realizado una conducta que la ley determine delictuosa.

## **b) El Perdón del Ofendido**

El Código Penal para el Distrito Federal en su artículo 93, contempla la figura del perdón del ofendido como causa de extinción de la acción penal. Dicho artículo a la letra señala:

“Art 93 El perdón del ofendido o del legitimado para otorgarlo extingue la acción penal *respecto de los delitos* que se persiguen por querrela, siempre que se conceda ante el Ministerio Público si éste no ha ejercitado la misma ante el órgano jurisdiccional antes de dictarse sentencia de segunda instancia. Una vez otorgado el perdón, éste no podrá revocarse.

Lo dispuesto en el párrafo anterior es igualmente aplicable a los delitos que sólo pueden ser perseguidos por declaratoria de perjuicio o por algún otro acto equivalente a la querrela, siendo suficiente para la extinción de la acción penal la manifestación de quien está autorizado para ello de que el interés afectado ha sido satisfecho.

Cuando sean varios los ofendidos y cada uno de ellos pueda ejercer separadamente la facultad de perdonar al responsable del delito y al encubridor, el perdón sólo surtirá efectos por lo que hace a quien lo otorga.

El perdón sólo beneficia al inculcado en cuyo favor se otorga, a menos que el ofendido o el legitimado para otorgarlo, hubiese obtenido la satisfacción de sus intereses

o derechos, caso en el cual beneficiará a todos los inculpados y al encubridor.

El perdón del ofendido y del legitimado para otorgarlo en delitos de los mencionados en los dos párrafos anteriores, también extingue la ejecución de la pena, siempre y cuando se otorgue en forma indubitable ante la autoridad ejecutora.<sup>169</sup>

El autor Fernando Castellanos señala que “El perdón del ofendido por el delito produce, en determinados casos la extinción del ejercicio de la acción penal y, por excepción la de ejecución tratándose por delitos perseguidos por querrela de parte si se otorga dicho perdón antes de pronunciarse sentencia en segunda instancia, si el inculpadado no se opone a que produzca sus efectos, la Ley deja pues, al destinatario del perdón la facultad de aceptarlo o rechazarlo.”<sup>170</sup> El perdón ha de ser absoluto.

Siempre que se trate de delitos perseguibles por querrela necesaria y el ofendido o su legítimo representante otorguen el perdón al inculpadado, ello provocará la extinción de la pretensión punitiva.

“En virtud de considerarse que el Estado, a final de cuentas, es tan sólo sujeto pasivo, en sentido abstracto, de los efectos del delito ( a menos que se trate de alguno que ataque su identidad), y que se tenga como sujeto pasivo en sentido concreto al titular del bien jurídico lesionado, en algunos casos se permite, a este disponer sobre la pretensión punitiva y enjuiciamiento hipotético culpable. De esta manera el Estado limita su potestad de castigar, dejando a la víctima del delito en libertad para poner en movimiento o bien para detener a la acción penal.

<sup>169</sup> Código Penal para el Distrito Federal. Artículo 93.

<sup>170</sup> CASTELLANOS TENA, Fernando. Ob Cit. Pág. 340 ss.

El fundamento político de ésta atribución al individuo se basa en que a veces, por la levedad de ciertos ilícitos, es conveniente dejar su represión a iniciativa de los enjuiciados, así como aquellas otras causas de naturaleza delicada o íntima que pueden motivar con el procedimiento un daño mayor al ofendido que al acusado por el delito.

En tal virtud, para esta clase de delitos se hace necesario el consentimiento del lesionado para poder enjuiciar al infractor. Esta manifestación de voluntad, condicionante del proceso, es a lo que se llama querrela.<sup>171</sup>

Como sabemos la querrela es un requisito de procedibilidad de la acción penal. Por ello, ya en el proceso, si la misma se retira por el querellante, la acción se extingue en sus efectos de manera natural. En nuestro derecho penal el perdón del ofendido hace fenecer la actividad y alcances del la acción penal cuando se den los siguientes requisitos: que el delito no se pueda perseguir sin previa querrela, que el perdón se conceda antes de formularse conclusiones por el Ministerio Público, y que se otorgue por el ofendido o por su representante legal.

### **c) La Amnistía.**

Someramente, amnistía significa olvido político del delito. La figura de la amnistía se encuentra regulada por nuestra Constitución Política en su artículo 73 fracción XXII. Que nos dice que el Congreso de la Unión tendrá facultad para conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la Federación.

El Código Penal para el distrito federal señala al respecto que:

---

<sup>171</sup> DIAZ DE LEON, Marco Antonio. Ob. Cit. Pág. 128

Art.92 La amnistía extingue la acción penal y las sanciones impuestas, excepto la reparación del daño, en los términos de la Ley que se dictare, concediéndola; y si no se expresaren, se entenderá que la acción penal y las sanciones impuestas se extinguen con todos sus efectos, con relación a todos los responsables del delito <sup>172</sup>

El autor Osorio y Nieto comenta que la amnistía "opera mediante una ley expedida específicamente para determinar casos y vigente mediante el proceso legislativo de creación de leyes, común a todas las leyes que integran el sistema normativo de derecho. La ley de amnistía que se promulgue debe contener mención de que se declaró la amnistía y la referencia de las personas y casos a los que va aplicarse dicha ley."<sup>173</sup>

La amnistía tiene ámbito temporal de aplicación y es el caso de excepción a la retroactividad de la ley contemplada en el artículo 14, parte primera de nuestra Carta Magna, esto significa que es operable en los casos que se resolvieron de la fecha de publicación de la Ley de amnistía en retroceso.

Sobre el particular el autor Marco Antonio Díaz de León refiere: "Es la amnistía una figura que pertenece más al Derecho Constitucional que al Penal. Extingue los efectos de la acción penal en cuanto constituye una especie de olvido del estado respecto de algunos delitos por el cual todos aquellos que hubiesen infringido la pena correspondiente son jurídicamente considerados como si no hubiesen delinquido. La amnistía tiene carácter de indulgencia que se justifica como una solución de equidad para suavizar la esperanza de la justicia criminal, cuando, ésta, por motivos políticos, económicos o sociales, podría ser, en su aplicación aberrante o inconveniente. Resulta ser así un medio de

---

<sup>172</sup> Código Penal para el Distrito Federal. Artículo 92

<sup>173</sup> OSORIO Y NIETO, Cesar Augusto. Ob. Cit Pág. 49

pacificación social, después o durante períodos agitados que afecten la estabilidad nacional y sean motivos *inevitables de delito*.<sup>174</sup>

La amnistía es una especie de prerrogativa soberana del derecho a perdonar que se reconoce en nuestro país. El Congreso de la Unión tiene la facultad de concederla para los delitos federales por medio de la expedición de una ley.

La fracción XXII del artículo 73 de nuestra Constitución Política, establece que: El congreso tiene facultad "para conceder amnistía por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la federación,"<sup>175</sup> es decir, puede detener el ejercicio de la acción penal con extermínio del procedimiento o bien, hacer fenecer los efectos de la condena.

A la amnistía se le entiende como un poder político o de gobierno, no de jurisdicción; ya que la otorga el poder legislativo; la amnistía tiene carácter esencialmente general; es una providencia política colectiva que despliega su poder abolutivo tanto en el delito como en el proceso y la pena por estar concedida en una ley, sus beneficios no pueden ser rechazados en ningún caso por los sujetos que se involucran, a menos que la misma amnistía lo autorice, consecuentemente, el órgano jurisdiccional debe siempre, reconocerla declarándola de oficio.

---

<sup>174</sup> DIAZ DE LEON, Marco Antonio. Ob. Cit. Pág. 128

<sup>175</sup> Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos. Artículo 73

#### d) El Indulto

El indulto es el perdón político de un detenido; es una facultad potestativa del Poder Ejecutivo consagrada en la fracción XIV del artículo 89 de nuestra Carta Magna:

“Art. 89. Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

XIV Conceder, conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de competencia de los tribunales federales y a los sentenciados del orden común en el Distrito Federal.”<sup>176</sup>

Al Ejecutivo Local, llamado Gobernador, también le es extensible dicha facultad.

El indulto entraña el perdón de la reparación del daño. El indulto no borra el delito como la amnistía, pero mediante el mismo se hace remisión de la pena judicialmente impuesta, es decir, obra como si la pena se hubiere cumplido. Así mismo, para que proceda el indulto se requiere de la existencia de una sentencia condenatoria que cause ejecutoria, y este sólo procede en el caso de los delitos perseguibles de oficio. Deberá ser a petición del reo, siempre que éste no haya prestado servicios públicos en beneficio de la nación.

#### e) La Prescripción

La prescripción es un modo de extinción tanto de la pena como de la acción penal. Opera por el sólo transcurso del tiempo.

---

<sup>176</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 89



Dicha figura se encuentra contemplada en el artículo 100 del Código Penal para el Distrito Federal, al referir que "Por la prescripción se extinguen la acción penal y las sanciones."<sup>177</sup> De igual manera señala, que dicha figura se regula en base a los artículos 101 a 115.

El autor Fernando Castellanos define a la prescripción como "la pérdida, por el transcurso de cierto tiempo, de la atribución del Estado para ejercitar la acción penal contra el indiciado o para ejecutar la pena impuesta al condenado."<sup>178</sup>

En referencia a esta figura jurídica el autor Manuel Rivera Silva nos dice que es pertinente distinguir dos situaciones: "cuando el sobreseimiento es solicitado por el Ministerio Público y cuando oficiosamente lo decreta el tribunal."<sup>179</sup>

Para el primer caso, las causas de sobreseimiento son las que señala el artículo 138 del Código Federal de Procedimientos Penales señala en su primer párrafo al referir:

"Art. 138 El Ministerio Público promoverá el sobreseimiento y la libertad absoluta del culpado, cuando durante el proceso aparezca que la conducta o los hechos no son constitutivos de delito, conforme a la descripción típica contenida en la ley penal, que el inculpado no tuvo participación en el delito que se persigue; que la pretensión punitiva está legalmente extinguida, o que existe a favor del inculpado una causa excluyente de responsabilidad."<sup>180</sup>

<sup>177</sup> Código Penal para el Distrito Federal. Artículo 100

<sup>178</sup> CASTELLANOS. Fernando. Ob. Cit. Pág. 345 ss.

<sup>179</sup> RIVERA SILVA. Manuel. Ob. Cit. Pág. 47

<sup>180</sup> Código Federal de Procedimientos Penales. Artículo 138

Así mismo, es necesario que la promoción se formule expresamente y el desistimiento sea confirmado o modificado dentro del término de diez días. Como lo establecen los artículos 294 y 295 del Código Federal de Procedimientos Penales.

Para el segundo supuesto, cuando el Juez, al conocer de la prescripción oficiosamente la decreta, y debe reconocerla haciendo la manifestación equivalente al reconocimiento de que por haberse extinguido el derecho de persecución, no hay motivo para ninguna sanción.

La prescripción, tiene como finalidad mantener en constante certidumbre jurídica al que cometió el delito. Y que el Estado pierda el interés en la persecución de la comisión de un delito. Esta figura procede en cualquier momento procesal.

El autor Marco Antonio Díaz de León refiere que "la prescripción producirá sus efectos aunque no la alegue como excepción el acusado; los jueces la suplirán de oficio en todo caso, tan luego como tenga conocimiento de ella, sea cual fuere el estado del proceso." Sigue manifestando el mismo autor que "la prescripción de la acción penal no puede correr, si el proceso se encuentra sub – judice, es decir, a disposición de la autoridad instructora."<sup>181</sup>

Como ya sabemos la prescripción es concedida de manera oficiosa. En términos de la prescripción se extingue: el ejercicio de la acción penal, la posibilidad de aplicar una sanción y la posibilidad de que se compurgue una pena.

---

<sup>181</sup> DIAZ DE LEON, Marco Antonio. Ob. Cit. Pág. 658

Para determinar en que términos surte efectos la prescripción en cualquier ilícito se deberá de tener en cuenta el término medio aritmético como fórmula primordial. La prescripción comienza a correr a partir del día siguiente en que se dejo de actuar.

El criterio de prescripción ha sido sostenido por la suprema corte de justicia de la Nación al emitir las ejecutorias que a continuación se citan:

“La prescripción produce sus efectos aunque no la alegue como excepción el acusado; los jueces la suplirán de oficio en todo caso, tan luego como tengan conocimiento de ella, sea cual fuere el estado del proceso.”<sup>182</sup>

“En cuanto al término de la prescripción de la acción persecutoria, la Ley alude al término medio aritmético de la pena, que se ha interpretado como no deducible de la individualización legal correspondiente a las entidades delictivas consumadas, pero sin modalidades.”<sup>183</sup>

## **8.8. CONTROL DEL EJERCICIO DE LA ACCION PENAL.**

Los autores han discutido al respecto de si debe o no existir un sistema de control para el caso en que el Ministerio Público se niegue en determinado caso a ejercitar la acción penal teniendo los elementos suficientes para hacerlo, o en su defecto la ejercite sin que los elementos sean los suficientes para ejercitarla. El caso es, que en determinado momento, el hecho de dejar a criterio del Ministerio Público el ejercicio de la acción penal constituye en sí mismo un riesgo.

---

<sup>182</sup> Quinta Época Tomo XIX, Pág. 1,050.- Toscano Jesús y Coag, Tomo XXI, Pág. 997. -- Arrieta, Eligio. Tomo XXXI. Pág. 235. Legorreta, Juan de Dios

<sup>183</sup> Sexta Época. Segunda parte. Vol. XXV, Pág. 88. Directo 552/99. - Clemente Olguín Carmona.- Mayoría de 3 votos

Se considera que el ejercicio de la acción penal no se decide de manera arbitraria por parte del Ministerio Público, ya que impera en nuestro país el principio de legalidad. Por lo que el Ministerio Público actúa de manera imperativa si los requisitos legales para que proceda la acción se encuentran satisfechos.

Señala el autor González Bustamante que "la necesidad de corregir las arbitrariedades en que suele incurrir el titular de la acción penal dio origen a que en las discusiones habidas en el parlamento francés para adicionar el Código de instrucción Criminal se adoptase un sistema de revisión consistente en que cuando el ofendido por el delito no ha logrado que el órgano de acusación ejercite acción penal y ordene el archivo de las diligencias, de tal manera que su resolución sea lesiva para los intereses del quejoso por estimarse que no se encuentra ajustada a las disposiciones legales, puede demandarse la intervención del tribunal de segunda instancia para que examine las diligencias practicadas en el período preprocesal o de investigación y determine si están satisfechos los requisitos legales para que la acción se ejercite. La ley procesal y la jurisprudencia francesa reconocen que el tribunal de segunda instancia, ajustándose estrictamente a las disposiciones legales, está facultado para resolver si es o no procedente el ejercicio de la acción penal y devolver las diligencias practicadas al titular de la acción para que la promueva."<sup>184</sup>

En México desde la vigencia de la Constitución Política de 1917, el Ministerio Público tiene el monopolio del ejercicio de la acción penal delegada a él por parte del Estado. A este respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación a resuelto que "si bien es cierto que el Ministerio Público está encargado de representar a la sociedad ante los tribunales, de perseguir los delitos y acusar a los autores, cómplices y encubridores de ellos, también lo es que ésta función excluye el derecho de los querellantes o acusadores para exigir que se practiquen todas las diligencias necesarias, en su concepto, tendientes a demostrar la

---

<sup>184</sup> GONZÁLEZ BUSTAMANTE, Juan José Ob. Cit. Pág. 50 y 51

existencia del hecho y de la responsabilidad que atribuyen al acusado, y el hecho de que el Ministerio Público pida que se declare si no hay delito que perseguir, no es obstáculo para que el tribunal de alzada mande a practicar a petición del querellante las diligencias que este juzgue necesarias para el esclarecimiento de los hechos."<sup>185</sup>

El sistema adoptado en México es el de control interno. Sabemos que en el caso de las providencias que dicta el Ministerio Público, en las cuales se declara no haber elementos suficientes para ejercitar la acción penal, el denunciante o querellante puede acudir dentro de los quince días siguientes al en que hubiese sido notificado de la resolución, ante el Procurador General de Justicia, quién atendiendo al entender de sus auxiliares, resuelve bajo su más estricta responsabilidad, si se confirma, revoca o modifica la resolución recurrida.

Al reformarse el artículo 21 de la constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, el 31 de diciembre de 1994, se agrega a dicho artículo el párrafo siguiente " Las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y el desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley. "<sup>186</sup>

Existen tesis jurisprudenciales que señalan una dualidad de apreciaciones a este respecto, por lo que consideramos conveniente citarlas.

Respecto al párrafo que se agregó al citado artículo 21 se dice que: "O sea, que incluidas como garantía a favor del gobernado esas determinaciones del Ministerio Público que antes eran definitivas, ahora se establece la vía jurisdiccional para demostrar la legalidad de esos actos de autoridad y, esa vía

---

<sup>185</sup> Idem.

<sup>186</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 21

sólo puede ser el juicio de amparo, estatuido para defender las garantías individuales, siendo por ello incorrecto que el Juez de Distrito deseche por improcedente una demanda de amparo en la que señala como acto reclamado el no ejercicio de la acción penal, argumentando que no se ha determinado por la ley reglamentaria la vía jurisdiccional para impugnar esos actos del Ministerio Público, sin tomar en cuenta que la defensa de las garantías individuales tienen su ley reglamentaria que es la del juicio de amparo, siendo por ello procedente, que se estudie el problema planteado, por que es una garantía individual la reforma constitucional precisada.<sup>187</sup>

Esta tesis nos señala, que el medio de impugnación en contra del no ejercicio de la acción penal, es el amparo, por considerarse éste precepto una garantía constitucional que la Ley le concede a los ciudadanos, además, se atiende a que la Ley de Amparo, será la que se aplique en caso de existir violación a dicho precepto.

Por otra parte, existe una tesis jurisprudencial que nos señala que es improcedente el juicio de amparo interpuesto en contra del no ejercicio de la acción penal, por no existir ley secundaria federal o estatal que establezca el procedimiento a seguir por parte de la víctima dicha, tesis a la letra dice:

"De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 21 constitucional, la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, quien debe ejercitar la acción penal en un proceso, de negarse a hacerlo o bien al desistir de la acción, contra tales actos es improcedente el juicio de garantías. No es óbice, el hecho de que por decreto de treinta de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, se haya adicionado al citado artículo constitucional, el párrafo que dice: "Las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio de la acción penal y desistimiento de la

---

<sup>187</sup> Tercer Tribunal Colegiado de Circuito. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Parte: III, Junio de 1996 Tesis I.3º. P 7 Página 759 Amparo en revisión 479/95. Ponente: Guillermo Velazco Félix.

acción penal, podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley”, porque si bien prevé la posibilidad de impugnar las resoluciones del Ministerio Público, cuando determine el no ejercicio de la acción penal o desistimiento de la misma, en los términos que establezca la ley; sin embargo, a la fecha no existe aún ley secundaria, federal o estatal, que establezca el procedimiento a seguir (por la víctima) para impugnar ese tipo de resoluciones ni ante qué autoridad, a fin de que lo resuelto por esta última pudiese ser un acto susceptible de reclamación de amparo.”<sup>188</sup>

Aludiendo al mismo respecto: “Si la quejosa reclama en su demanda de garantías una determinación ministerial de no ejercicio de la acción penal, es incuestionable que de admitir la demanda en comento y en su momento conceder el amparo, éste tendría los efectos de obligar al Ministerio Público a quien ha encargado la Constitución de ejercer la acción penal, a ejercerla, y su obligación desplazaría al órgano de acusación de su ejercicio persecutorio, para entregarlo a la autoridad judicial, cosa que, a la luz del artículo 21 constitucional es inadmisibles, en la medida que la autoridad judicial sólo tiene función juzgadora.”<sup>189</sup>

“Es correcto el sobreseimiento del juicio de amparo hecho por el juez de Distrito con fundamento en el artículo 74, fracción III, en relación con el diverso 73, fracción XVIII, de la Ley de Amparo y 21 constitucional, cuando el acto reclamado se hace consistir en la resolución emitida por el Procurador General de Justicia que confirma la opinión de inejercicio de acción penal por parte del agente del Ministerio Público investigador, toda vez que el artículo 21 constitucional otorga al Ministerio Público la facultad exclusiva de la persecución de los delitos y el ejercicio de la acción penal ante los tribunales judiciales, por lo que a través del juicio de garantías no puede obligarse a que ejerza esa acción, ya que quien presenta ante esa institución una denuncia o querrela, sólo se constituye en su

<sup>188</sup> Segundo tribunal Colegiado de Circuito. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Parte II, Agosto de 1995. Tesis: VI. 2º. 13 P. Amparo en revisión 315/95 Ponente Gustavo Calvillo Rangel.

<sup>189</sup> Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Parte: III, Febrero de 1996. Tesis XX. J/16. Página 308 Amparo en revisión 47/95

parte coadyuvante, auxiliándolo a los fines de la misma, sin que sea obstáculo que el tercer párrafo del precepto constitucional en consulta prevea que las resoluciones del Ministerio Público sobre el inejercicio o desistimiento de la acción punitiva, podrán ser impugnadas por la vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley, pues actualmente el ordenamiento legal que regula el acto reclamado, no establece ningún medio de defensa para controvertir el que en el caso concreto se reclama, sin que esta situación implique la procedencia del juicio de garantías ni que se esté bajo el supuesto previsto en el artículo 114, fracción II, de la Ley de Amparo, por que el Juez de Distrito actuaría como órgano jurisdiccional y no como de control constitucional, lo cual no le es permisible precisamente por ésta última función, máxime que en la iniciativa de reforma del citado artículo 21, se expuso lo siguiente: "Se propone sujetar al control de legalidad las resoluciones de no ejercicio de la acción penal del Ministerio Público, dejando al legislador ordinario el definir la vía y la autoridad competente para resolver estas cuestiones. Nuestra Constitución encomienda la persecución de los delitos al Ministerio Público y le confiere la facultad de ejercitar la acción penal siempre que existan elementos suficientes para confirmar la presunta responsabilidad de una persona y la existencia del delito. Cuando no lo hace, aun existiendo estos elementos, se propicia la impunidad y con ello se agravia todavía más a las víctimas o a sus familiares. No debe tolerarse que por el comportamiento negligente, y menos aun por actos de corrupción, quede ningún delito sin ser perseguido. Por esta razón la iniciativa plantea adicionar un párrafo al artículo 21 constitucional a fin de disponer que la ley fije los procedimientos para impugnar las resoluciones del Ministerio Público que determinen el no ejercicio de la acción penal. De esta manera, la propuesta planteada que el Congreso de la Unión o, en su caso, las legislaturas locales analicen quienes habrán de ser los sujetos legitimados, los términos y condiciones que habrán de regir al procedimiento y la autoridad competente que presente la cuestión para su resolución, que podrá ser jurisdiccional o administrativa, según se estime conveniente. Con lo anterior se pretende zanjar un añejo debate constitucional, que en los hechos impidió que las sumisiones del Ministerio Público fueran sujetas a un control de legalidad por un órgano distinto. Luego entonces es evidente, que acorde a los términos de la iniciativa referida sea aplicable el



principio de supremacía constitucional.”, por lo que aún cuando no se encuentre reglamentada de ninguna manera implica la procedencia del juicio de amparo, fundadamente porque el legislador no estableció que un órgano de control constitucional sea la autoridad competente para analizar el acto de que se trata, además de que no está precisado en alguna ley ordinaria que sea aplicable al caso a quien se legitima para exigir el respeto de la garantía individual que establece tal precepto.”<sup>190</sup>

La idea de la procedencia del amparo, en los casos que el Ministerio Público no ejercite la acción penal, no es nueva, pues el artículo 26 de la Ley del Ministerio Público Común de 1919, “establecía el recurso extraordinario de amparo, contra la resolución del Procurador General de Justicia que decidía no presentar la acusación por los hechos que un particular hubiere denunciado como delitos. Por desgracia esta disposición desapareció en las sucesivas leyes orgánicas posteriores.”<sup>191</sup> De esta manera señala el autor Juventino V. Castro la improcedencia del amparo en estos casos.

Considerando que antes de la reforma de 30 de diciembre de 1994, sólo operaba el control interno, algunos autores lo consideraban una monstruosidad jurídica, así señalada por el autor Carlos M. Oronoz “ya que de tal suerte en manos de un funcionario puede quedar el interés jurídico de la sociedad, en tanto él decide si se ejercita o no la acción penal.”<sup>192</sup>

El autor Carlos Franco Sodi señala que “todo monopolio conduce al abuso y precisa por lo mismo controlarlo. Tratándose de monopolios particulares el Estado interviene y los desbarata; pero tratándose del monopolio de la acción penal en manos del propio Estado, quién por medio del órgano correspondiente

<sup>190</sup> Tercer Tribunal Colegiado de Circuito. Semanario Judicial de la Federación. Parte IV, Noviembre 1996, Tesis IV 3º. 11 P. Página 393.

<sup>191</sup> CASTRO, Juventino V. Ob. Cit. Pág. 29 y 30

<sup>192</sup> ORONoz SANTANA. Carlos M. Ob. Cit. Pág. 63

se niega a actuar escudado en su omnipotencia, ¿cómo proceder?, ¿cómo contrarrestar el abuso del Ministerio Público que no quiere intentar la acción puesta en sus manos, fundado precisamente en que él es el único capacitado para ejercitarla?. Le diríamos al órgano del Estado, que se encuentra en un error o que está cometiendo una arbitrariedad; que el poder jurídico de excitar y promover la decisión del órgano jurisdiccional sobre una determinada relación de derecho penal, es un derecho autónomo pero no potestativo, de acuerdo con el principio de legalidad que gobierna el ejercicio de la acción penal."<sup>193</sup>

A este respecto, el Ministerio Público pudiera hacer caso omiso escudándose en que él y sólo él tiene el monopolio del ejercicio de la acción penal. Y para contrarrestar este tipo de casos, el autor en cita, señala el caso que ante un delito perseguible de oficio el Ministerio Público se cruza de brazos, el ofendido, como en Alemania que se otorga a quien cree lesionado su derecho, el de acudir ante el funcionario superior, o bien ante el jerárquico; y en el caso de Austria, continúa el ejercicio de la acción poniendo a los tribunales en aptitud de aplicar la ley, por lo tanto, este concurso subsidiario del ofendido resulta un verdadero control del ejercicio de la acción penal, puesto que remedia los posibles abusos del Ministerio Público. Esto no es más que la acción subsidiaria depositada en el interesado, permitiendo así, el ejercicio de la acción penal.

En nuestra opinión, concluimos que la problemática es si hay o no un órgano que conozca de la impugnación del ejercicio del ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público, por que si bien es cierto, el Estado deja en esta Institución esa atribución convirtiéndose así en un monopolio, pero siempre en un marco de legalidad y con las disposiciones necesarias para su efectivo cumplimiento.

---

<sup>193</sup> FRANCO SODI. Carlos. Ob. Cit. Pág. 44 y 45

La problemática planteada por los autores, se refiere a un ejercicio de la acción penal arbitrario, en el caso de que el Ministerio Público por la atribución conferida a él tienda a sentirse, tal vez en su miopía, absoluto, poderoso; y ciertamente, el sistema mexicano no se encuentra exento de Agentes del Ministerio Público que actúan de ésta manera creyéndose tales adjetivos.

Consideramos que la vía para impugnar el no ejercicio y el desistimiento de la acción penal es la vía del juicio de amparo, por contener el artículo 21 de nuestra Carta Magna, una garantía individual conferida a los ciudadanos para demostrar la legalidad del acto impugnado.

Creemos acertada la opinión de nuestro máximo Tribunal, pues como se señala en el multicitado artículo 21 párrafo cuarto, que las resoluciones a las que hemos hecho alusión, pueden ser impugnadas en los términos que establezca la ley, es aquí donde podemos establecer que dicha garantía individual para su protección será reglamentada por la Ley de Amparo, legitimando de esta manera la procedencia del Juicio de Garantías, coincidiendo con la tesis jurisprudencial citada al inicio de este apartado. Difiriendo entonces, de aquellas tesis jurisprudenciales en las cuales se establece que dicha reforma no advierte cual será entonces la ley que reglamente el acto de impugnación para el no ejercicio y desistimiento de la acción penal.

El Ministerio Público si bien es cierto, es el encargado de la persecución de los delitos y el Estado le confiere la facultad de ejercitar la acción penal siempre que existan los elementos suficientes para comprobar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad de una o varias personas que hayan cometido un ilícito, en el caso, en que el agente del Ministerio Público no cumpla con su deber, negándose a hacerlo, podemos decir, que dicha decisión se presta a que los delitos queden impunes, tal vez, a causa de la corrupción imperante en dicha Institución, dañando de ésta manera, la seguridad y la paz social.

Una vez mas reiteramos, que el juicio de amparo es la mejor de las armas para impugnar dichas resoluciones, por ser la sociedad la que no soportará más la conducta indiferente de algunos agentes del Ministerio Público.

## CONCLUSIONES

Dentro del presente trabajo es nuestra intención plasmar nuestra opinión y punto de vista en este apartado de conclusiones, por lo que a continuación se expone:

En el primer capítulo, el cual llamamos Generalidades, nos fue de gran importancia citar al Estado en primer plano por conformarse éste de un conjunto de hombres asentado en un territorio, con un poder soberano que establecerá las leyes en el mismo, es decir que representa a nuestra sociedad.

Por cuanto hace a la persona, ésta será la parte medular de la función del Estado, en razón de ser sus derechos y garantías individuales, las que aquél deberá proteger obligadamente, a través de un cuerpo jurídico que hará frente a aquellas conductas delictuosas que llegasen a vulnerarlos.

El Estado velará por la seguridad jurídica de los ciudadanos y la paz social, para ello, hará frente a la delincuencia, investigando el delito y persiguiendo a los delincuentes. Para el desempeño de dicha función, es que existe en nuestro país la Institución del Ministerio Público que es un órgano del Estado dependiente del Poder Ejecutivo, cuya principal función es la investigar y perseguir los delitos, y en su caso, ejercitar la acción penal.

Consideramos de importante citar los antecedentes remotos de la institución del Ministerio Público, que son los cimientos de una *figura persecutora* de delitos, y en algunos casos, resulto ser aplicadora de sanciones.

En la historia de la humanidad existió el Arconte en Grecia quien representaba los intereses transgredidos de los ofendidos, pero sin realizar una función investigadora o persecutora. En el caso de los Temosteti sólo se constituían en denunciante, en tanto que el agraviado ejercitaba la acción penal; sólo la figura del Aerópago comprendía la función investigadora y de ejercicio de la acción penal ante los jueces. En Roma son los Curiosi, Stationari e Irenarcas quienes realizaban funciones policíacas. En Italia los Sindici, los cónsules Locorum Villarum y los llamados Ministrales, realizaban funciones de policía sosteniendo la acusación y solicitando la aplicación de la pena.

Es en la nación francesa, donde se encuentra el antecedente más claro y conciso de la Institución en estudio, al constituirse en el año de 1810, una organización presidida por un Procurador, y constituida por un cuerpo de abogados que realizaban la función consultiva; sostenían la acusación y se aseguraba de que se castigara a los delincuentes.

En España el promotor Fiscal tenía a su cargo la función acusadora en todos los juicios, así mismo, defendían la jurisdicción y el patrimonio de su reinado.

Es de gran importancia citar, que en el México prehispánico, eran los jueces que por delegación del Tlatoani quien representaba a la suprema autoridad y el Cihuacoatl su auxiliar, investigaban y perseguían el delito, para finalmente aplicar la pena correspondiente.

Cuando el pueblo azteca fue conquistado por los españoles, fueron las leyes de éstos las que prevalecieron en el territorio mexicano. Y fueron las autoridades militares, civiles y religiosas las encargadas de perseguir los delitos y fijar las multas o penas.

Fue en 1549, cuando se implementa en nuestro país la figura del fiscal quien procuraba justicia y perseguía a los delincuentes, a fin de salvaguardar los intereses de la sociedad. Así, vinieron los fiscales que se encargaban unos de las cuestiones civiles, y otros de las fiscales, sin llegar a constituirse en la figura del Ministerio Público.

Se vislumbra la figura del Ministerio Público el 15 de julio de 1869, cuando el entonces presidente Benito Juárez expide la Ley de Jurados Criminales para el *Distrito Federal*, en la que establecen tres promotores fiscales que realizaban funciones acusatorias, a los cuales llamó representantes del Ministerio Público.

En el proyecto para la constitución de 1857, se pretende instituir la figura del Ministerio Público como persecutora de delitos y ante la cual se presentase la denuncia o la querrela correspondiente, debido a que esta función recaía en manos de los jueces, quienes conocían del delito, los perseguían y sancionaba, es decir, tenían el monopolio procesal en sus manos.

Con la instauración de la Institución del Ministerio Público se pretendía coartar la arbitrariedad de los jueces estableciendo un organismo que se encargara de *investigar y perseguir* el delito, siendo independiente de la autoridad juzgadora.

Para los Códigos de Procedimientos Penales de 1880 y 1884, el Ministerio Público se instituyó como una magistratura miembro de la Policía Judicial, siendo un simple auxiliar en la administración de justicia, es decir carecía de independencia.

No fue sino hasta el 21 de septiembre de 1903 cuando en la Ley Orgánica del Ministerio Público expedida en ese año, se le considera como *único titular del ejercicio de la acción penal*, con unidad y dirección del Poder Ejecutivo, que se encargará de proteger los intereses de la sociedad y de los incapaces.

Es en la Constitución de 1917 donde se considera al Ministerio Público como *único titular del ejercicio de la acción penal*, teniendo bajo su autoridad y mando una Policía Judicial, teniendo también como atribuciones, el investigar y perseguir los delitos, como lo establece el artículo 21 de nuestra Carta Magna.

El espíritu del constituyente, fue establecer una institución que actuara de buena fe, protectora y defensora de la sociedad, que garantizará al país el estado de derecho del que había carecido hasta entonces. Con ello se evitó se siguiera ejerciendo la atroz dictadura que tenían los jueces a su cargo erigiéndose en tribunales inquisidores, es decir, se impidió que el juez tuviera el monopolio del procedimiento, que ya no se constituyera en juez y parte, conociendo de la comisión del delito y de la imposición de la pena.

Solo un órgano como el Ministerio Público, es capaz de garantizar seguridad jurídica y tranquilidad a la sociedad investigando los delitos y persiguiendo a los delincuentes, como lo establece la esencia y raíces de dicha Institución

En cuanto a la actividad investigadora, también fue conferida a Ministerio Público, para evitar que autoridades administrativas inferiores realizaran tales funciones, pues la finalidad era, crear un órgano tan completo en estructura y atribuciones que evitara delegar aquí y allá funciones meramente procedimentales.



Era innovadora la estructura y funcionamiento del Ministerio Público en nuestro país, que pocos fueron los que se opusieron a su instauración. Pues entonces, en la etapa de averiguación previa se buscaban las pruebas que comprobaran la comisión del delito así como al autor del mismo. Y al momento de ejercer la acción penal ante el órgano jurisdiccional, pierde su carácter de autoridad para constituirse en parte.

Por otra parte, la creación de la llamada Policía Judicial nace con el fin de que esta auxilie al Ministerio Público en la persecución e investigación de los delitos, recibiendo y acatando las mandatos que de aquel reciba, para garantizar al ciudadano un entorno social seguro dentro del marco de la seguridad y legalidad, sin embargo tal función se ha visto desvirtuada por el poco interés que ha puesto la Institución en la selección del personal que conforma dicho cuerpo policiaco .

Lo anterior conlleva a entorpecer la función del Ministerio Público como persecutor del delito, es decir, los agentes de la Policía Judicial al presenciar o tener conocimiento de la comisión de un delito antes que el Ministerio Público, buscaran satisfacer un interés particular (en la mayoría de los casos monetario) sobornando y extorsionando delincuentes e inocentes, bajo intimidaciones, amenazas y hasta secuestros. En otro supuesto, aun y cuando la Policía Judicial tenga que dar cumplimiento a una orden judicial de aprehensión, buscará la manera de no llevarla a cabo, siempre con el fin de ir tras el interés monetario único y característico de la Policía Judicial.

En el capítulo cuatro se analizaron los principios que rigen al Ministerio Público, y los cuales a continuación se enuncian .

La Jerarquía que traduce en la figura del Procurador General de Justicia quien tiene la dirección y la responsabilidad de dicha Institución, las personas que la integran son una prolongación del titular, quienes acatarán lo dispuesto por él. Estamos de acuerdo con quienes señalan que esta jerarquía no lo es del todo, pues realmente es el Poder Ejecutivo quien nombrará y removerá al Procurador quedando éste subordinado a aquél.

La indivisibilidad atiende a que el Agente del Ministerio Público no actúa a nombre propio, sino que representa a la Institución actuando en nombre del órgano del que forma parte.

La Independencia se refiere a que el Ministerio Público se rige por su propia Ley Orgánica actuando bajo el mando del Procurador de Justicia y el Poder Ejecutivo, pero ejerciendo por sí la acción pública.

Por su parte, la Buena Fe atiende a que el Ministerio Público no debe constituirse en inquisidor o delator de los procesados, su función es a favor de la justicia representando los intereses de la sociedad, aunque consideramos que este principio poco se aplica, por que se ha desvalorizado a la Institución, con la función de Agentes del Ministerio Públicos que actúan de manera corrupta, que lejos de proteger los intereses sociales los destrozan aun mas con sus actos ilegales.

La Irrecusabilidad se manifiesta en el hecho de que los agentes del Ministerio Público no son recusables, pero deben excusarse de los asuntos en que intervengan cuando tengan parentesco en línea recta, colateral y por consaguinidad hasta el cuarto grado y por afinidad con las personas que intervienen en el procedimiento, tener amistad o enemistad con los mismos, tener un interés personal en el asunto, entre otros.

Por su parte, la Irresponsabilidad tiene como finalidad proteger al Ministerio Público de los actos que intenten los individuos que el persigue en juicio, los cuales no tienen ningún derecho contra el órgano encargado del ejercicio de la acción penal, siempre que éste realice sus funciones en un marco de ética y apego a derecho.

La Legalidad, no es mas que el actuar del Ministerio Público con apego estricto a la ley, promoviendo la pronta, completa y debida impartición de justicia.

Como pudimos apreciar, los principios rectores del Ministerio Público, llevan una carga de valores éticos, morales y de derecho, que en la mayoría de los casos, se aplican parcialmente, tomando al paso del tiempo carácter de mera teoría.

En el capítulo quinto analizamos cada una de las disposiciones legales por las que se rige el Ministerio Público, siendo primordial para su estudio, La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Códigos procedimentales, tanto Federal como Local, así como sus Leyes Orgánicas respectivas, y que en su conjunto forman un cuerpo íntegro de leyes aplicables y reguladoras de la actuación del órgano en comento. La actuación del Ministerio Público en la etapa de preparación del ejercicio de la acción penal esta claramente regulada para un desempeño eficaz en la investigación y persecución de los delitos.

Por cuanto hace al capítulo sexto, se aborda el tema de la figura del Ministerio Público otros países, por lo que concluimos que es en Francia el Ministerio Público es un órgano protector de la ley, facultad manifiesta en la actividad procesal que realiza, y también actúa como autoridad administrativa al

representar al gobierno ante los tribunales; actúa civilmente en representación de menores e incapaces.

En Inglaterra, en estricto sentido, no existe la figura del Ministerio Público, por imperar la acción popular. Pero existe una figura semejante a la del Procurador que es la del Fiscal de la Corona, quien interviene al verse lesionados los intereses del Estado, en tanto que el órgano que ejercita la acción penal es el Director de Persecuciones Públicas que inicia y sostiene los procedimientos del orden penal, los Polismen, persiguen los delitos. Se reconoce entonces, la *acusación estatal* y del ciudadano.

En Italia el Ministerio Público es designado por el Poder ejecutivo y disciplinado por el Ministerio de Gracia y Justicia, cuya función es investigadora y preparadora del ejercicio de la acción penal, de persecución procesal y revisadora de los resultados obtenidos.

En el caso de España, la figura del Ministerio Público es representada por el Ministerio Fiscal, quien tiene el ejercicio de la acción penal, representando también a los menores e incapaces, y vigila el exacto cumplimiento de las leyes, velando así, por la seguridad jurídica y paz de la sociedad.

En Argentina, es el Ministro de Justicia el encargado de ejercitar la acción penal salvaguardando el interés de la sociedad y vigila la exacta aplicación de justicia; es nombrado por el Ejecutivo, en tanto que en los estados son nombrados por los gobernantes, siendo el tiempo de su encargo indeterminado.

En capítulo séptimo nos concretamos a estudiar la actuación del Ministerio Público en la etapa procedimental de averiguación previa, en la que al hacer de su

conocimiento la comisión de un delito, con apoyo de sus auxiliares investigará y realizará las diligencias necesarias tendientes a integrar y comprobar plenamente el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad del indiciado, y en su caso ejercitar la acción penal con la finalidad de que el órgano jurisdiccional aplique la ley al caso concreto, o pudiese concluir en la absolución del presunto responsable. Para que esto suceda, deberá dar cumplimiento al mandamiento de la ley en los términos que en ella se establecen, formalizando así, dicha etapa.

El ciudadano, al hacer del conocimiento del Ministerio Público que se ha cometido un delito en perjuicio de sí mismo o de otro, en la mayoría de los casos, se ve intimidado por la forma en que es recibido y tratado por las personas que en ese local ministerial prestan sus servicios, o lo que es peor aun, al tener conocimiento de la comisión de un delito o ser víctima del mismo no se presentan a denunciarlo por temor, por que no le es facilitada la asesoría legal necesaria, por la indiferencia con la que es tratado, por no perder hora tras hora sin ser atendido y que, finalmente, la persecución del delito y el delincuente no se lleve a cabo. Pareciera que el denunciante fuese el presunto responsable de delito del que es víctima. Y todo esto se lo ahorraría si se deshiciera de unos cuantos miles de pesos para poner en acción la actividad investigadora y persecutora de tan necesaria Institución y su cuerpo policiaco.

Con el análisis realizado nos hemos encontrado con cuestiones de carácter ético y moral, que han venido echando abajo los postulados y el trabajo realizado desde la Carta Magna de 1856 a la fecha.

La Institución del Ministerio Público portadora de altos principios, valores éticos, sociales, morales y humanos, así establecidos por la teoría y la doctrina, y cuyas funciones se encuentran plasmadas en ley con claridad, especificidad, lógicas y renovándose día a día, ha sido víctima de los más bajos actos de ilegalidad.

Nuestro órgano investigador y persecutor de delitos se ha corrompido al grado de caer en el estigma y la apatía, poco a poco se desgrana, bajo los ojos desesperados ahora crédulos de la sociedad, ávidos de acciones justas, y a la sombra de una gran asociación delictuosa llamada Policía Judicial y empleados de todos los niveles que en ella encuentran una fuente de ingresos y no de trabajo. Se vive una desvergonzada aplicación del derecho al mejor postor

La falta de profesionalización en el personal, la falta de calidad humana y moral de la Institución, es lo que en nuestros días, la ha llevado al desprestigio ante la sociedad y haya pasado a ser parte de las quimeras Institucionales en la realidad social de nuestro país.

Si bien es cierto que dicha Institución cuenta una estructura tal, que a través de sus Institutos de Formación Profesional, es a todas luces visto que su filtro de selección no es el óptimo para nutrir a la Institución de personal de alto nivel. Sino por el contrario, se llena de oportunistas que de momento aspiran lucrar de manera ilícita con sus servicios.

Por último, nos avocamos al análisis de la figura de la acción penal, que es la base del proceso, es la energía que lo genera para que este llegue a su culminación, es decir, es el poder jurídico de excitar y promover la decisión del órgano jurisdiccional sobre una determinada relación de Derecho Penal.

La acción penal tiene lugar al concluir la etapa de averiguación previa, acto seguido, el Ministerio Público ejercitará o no la acción penal dependiendo de los resultados de sus investigaciones. En caso afirmativo, se dispondrá ante el órgano jurisdiccional en materia penal en turno, consignando así al probable responsable por la comisión de un determinado delito remitiendo el expediente respectivo.

Así mismo, analizamos cada una de las características de la acción penal que consideramos oportunas citar y que se traducen en:

La publicidad de la acción penal por ser encomendada a un órgano del Estado que persigue la aplicación de la norma penal frente al individuo que ha transgredido la ley.

La obligatoriedad estriba en que el Ministerio Público al tener noticia de la comisión de un delito, una vez practicadas las diligencias necesarias para la comprobación del cuerpo del delito y la presunta responsabilidad exigido por el artículo 16 de nuestra Carta Magna, deberá ejercitar la acción penal.

La acción penal es única, atendiendo a que de la conducta realizada se deriven varios delitos, por lo que la acción penal se ejercerá de manera individual por cada conducta delictuosa cometida.

La acción penal tiene como una característica mas la indivisibilidad, al comprender a todas las personas que participaron de una u otra manera en la comisión de un delito.

La acción penal es intrascendente, ya que sus efectos tienen como destinatario al autor del delito y nunca a sus familiares o allegados.

Finalmente, la irrevocabilidad atenderá a que una vez iniciado el ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público, éste no tiene facultad para desistirse de ella, por que el fin pretendido con tal ejercicio es el de la sentencia.

La acción penal también tiende a extinguirse, consecuentemente el proceso no existirá, tampoco medios para incoarlo. Tal extinción tiene como causas:

La muerte del inculcado, que con ella también se extingue las sanciones impuestas

El perdón del ofendido solo operará teniendo validez en aquellos delitos cuya persecución se haga a petición de la parte ofendida por el delito, siempre que el perdón se otorgue antes de que se dicte la sentencia correspondiente.

En el caso de amnistía, esta constituye una especie de olvido por parte del Estado respecto de los algunos delitos que se hubiesen cometido, teniendo así esta figura el carácter de indulgente, resultando un medio de pacificación social durante períodos en que la paz y tranquilidad social se encuentre perturbada, y de esta situación surjan motivos para delinquir.

El indulto es el perdón político que se hace al inculcado, obrando como si la pena se hubiese purgado sin suprimir el delito, y esta figura solo procede en aquellos delitos perseguibles de manera oficiosa y a petición del inculcado, siempre que no haya sido funcionario público.

Por último tenemos a la prescripción que no es mas que la extinción de la acción penal y de la pena por el simple transcurso del tiempo, es decir, el Estado pierde la atribución de ejercicio de acción penal contra un inculcado por el transcurso determinado de tiempo.



Por otra parte, punto de importancia es el abordamiento al controvertido tema la procedencia del Juicio de Garantías como sistema de control y medio de impugnación para demostrar la legalidad de los actos de autoridad emanados del Ministerio Público en el caso en que se niegue a ejercitar la acción penal o se desista de su ejercicio, con la finalidad de proteger la garantía individual consagrada en el artículo 21 Carta Magna. Y que en nuestra opinión consideramos un óptimo medio de control dirigido al no ejercicio o desistimiento de la acción penal.

## PROPUESTAS

PRIMERA: Una renovación progresiva del personal ministerial que conforma la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y la Procuraduría General de la República, que se logrará exigiendo la profesionalización de los agentes del Ministerio Público y sus auxiliares. Esto es, cuando a los aspirantes al cargo de Agentes del Ministerio Público les sean aplicados exámenes cuyo contenido sea de mayor complejidad a fin de acreditar el conocimiento amplio del aspirante en la materia penal, teniendo como requisito previo ser abogado destacado en materia penal avalando tal característica con estudios especializados, grados académicos y diplomados.

La finalidad que persigue lo antes expuesto, nace en razón de que sean peritos en la materia los encargados de velar por la seguridad social persiguiendo el delito y así lograr la pronta y expedita procuración de justicia, evitando de esta manera el rezago, ya que al estar mejor preparados se pondrá mayor desempeño y eficacia al conformar la averiguación previa. Otro tipo de examen en los que se debiera de poner singular atención, serían los psicológicos que deberán de aplicarse por personal de excelente trayectoria profesional y académica, por que de ellos dependerá, el que la ciudadanía sea atendida por un agente del Ministerio Público confiable, respetuoso del derecho y sobre todo honrado.

Por cuanto hace a los peritos auxiliares del Ministerio Público en la investigación de los delitos, deberá ser personal altamente especializado en la materia de que se trate, ya que la ciencia y la tecnología avanza a pasos agigantados, en algunos casos dejando atrás a los pocos peritos realmente capacitados que forman parte de la Institución y como consecuencia de ello, muchos de los delitos quedan impunes por la falta de habilidad y pericia para reunir aquellos requisitos que comprobarán el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad del inculpado. De

la misma manera que al agente del Ministerio Público, se le forme para conducirse con ética y disciplina, estimulando su función con condiciones de trabajo propias de un perito, aptas para el efectivo desempeño de sus funciones, donde cuente con todo tipo de laboratorios e información suficiente, donde pueda desarrollarse y crecer en conocimientos y experiencia a fin de auxiliar eficientemente al Ministerio Público en la investigación del delito, logrando con ello se cumpla el fin del Estado.

Sin duda el caso más espinoso dentro de las Procuradurías es el que representa la Policía Judicial que ha rebasado aun los límites de la corrupción para convertirse en un cuerpo delictuoso bajo el amparo institucional.

El esfuerzo que se haga para su reestructuración deberá ser titánico, pues es difícil dar un nuevo auge al cuerpo policiaco, pero consideramos sería posible, retomando en principio lo establecido por la ética, la moral, la sensibilización y la humanización, del trato que deban dar a cualquier persona sea o no delincuente.

Resultan ser tan obvios los vicios que solo podrán coartarse con medidas drásticas, es decir, expulsar a aquellos elementos que tengan antecedentes penales y antecedentes familiares deshonestos, por lo tanto negar puestos a quienes reúnan tales características. Realizar un proceso de selección por el que se establezca como mínimo de preparación profesional un 75% de créditos en licenciatura ya sea en Derecho, Psicología, Sociología y carreras afines.

Así mismo, se de una apertura Institucional para ocupar dichos puestos a mujeres, que se ha comprobado tienden a ser más honestas y responsables al desempeñar un cargo; no dejaremos de lado la preparación exhaustiva que deben de recibir para lograr la eficiencia en el desarrollo de sus funciones. Por otra parte

el pago y los beneficios que reciban por su desempeño deberá estar acorde con el riesgo que corran en el desempeño de sus funciones.

SEGUNDA. Como consecuencia de la que antecede se propone, elevar los emolumentos de los agentes del Ministerio Público, en base al grado de responsabilidad que adquieran los mismos, ya que en sus manos se encontrará la gran responsabilidad de administrar justicia, será motivación en el desempeño de sus funciones y motivo de orgullo para quien pertenezca a la Institución, con ello se contribuiría en parte a disminuir el nivel de corrupción imperante, y que al paso del tiempo la llevará al lugar de sus orígenes.

**BIBLIOGRAFÍA**

1. ACERO, Julio. "Procedimiento Penal". Editorial Cajica. México 1976.
2. ARILLA BAS, Fernando. "El Procedimiento Penal Mexicano". Editorial Porrúa. México 1997.
3. BARRITA LOPEZ, Fernando A. "Averiguación Previa". Editorial Porrúa. México 1997. 4ª edición.
4. BURGOA, Ignacio. "Diccionario de Derecho Constitucional Garantías y Amparo". Editorial Porrúa. México 1997.
5. CASTELLANOS TENA, Fernando. "Lineamientos Elementales de Derecho Penal". Editorial Porrúa, México 1998.
6. COLIN SANCHEZ, Guillermo. "Derecho Mexicano de Procedimientos Penales". Editorial Porrúa. México 1992. 16ª. Edición
7. DE LA CRUZ CASTILLO, Anguiano. "Curso de Derecho Procesal Penal". Editorial Porrúa. México 1989. 20ª edición
8. DE PINA VARA, Rafael. "Derecho Procesal Penal". Editorial Porrúa. México 1989.
9. DE PINA VARA, Rafael. "Diccionario de Derecho". Editorial Porrúa. México 1898.
10. DIAZ DE LEON, Marco Antonio. "Diccionario de Derecho Procesal Penal". Tomo II. Editorial Porrúa. México 1997.

11. DIAZ DE LEON, Marco Antonio. "Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal comentado". Editorial Porrúa. México 1998.
12. FIX ZAMUDIO, Héctor. "El Procedimiento Penal". Editorial Porrúa. México 1990.
13. FLORIAN, Eugenio. "Elementos de Derecho Procesal Penal". Barcelona Bosch, 1993.
14. FRANCO SODI, Carlos. "El Procedimiento Penal Mexicano". Editorial Porrúa. México 1939.
15. FRANCO VILLA, José. "El Ministerio Público Federal". Editorial Porrúa. México 1985.
16. GARCIA RAMIREZ SERGIO. "Prontuario de Derecho Procesal Penal". Editorial Porrúa. México 1990.
17. GARCIA RAMIREZ, Sergio. "Curso de Derecho Procesal Penal". Editorial Porrúa. México 1983.
18. GARCIA RAMIREZ, Sergio. "El Procedimiento Penal en los Estados de la República, los casos de Guerrero, Morelos y Tabasco". Editorial UNAM. México 1998. 1ª edición.
19. GONZALEZ BLANCO, Alberto. "El Procedimiento Penal Mexicano". Editorial Porrúa. México 1975. 1ª edición.
20. GONZALEZ BUSTAMANTE, Juan José. "Principios de Derecho Procesal Penal". Editorial Porrúa. México 1991. 10ª edición.
21. GONZALEZ QUINTANILLA, José Arturo. "Derecho Penal Mexicano". Editorial Porrúa. México 1997.

22. HORMAZABAL MALAREE, Hernán. "El Poder Penal del Estado". editorial de Palma , Buenos Aires 1985.
23. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. "Diccionario Jurídico Mexicano". Editorial Porrúa. México 1986.
24. LEONE, Giovanni. "Tratado de Derecho Procesal Penal". Ediciones Jurídicas Europa América. Buenos Aires 1970.
25. MANZINI, Vichenzo. "Tratado de Derecho Procesal Penal". Tomo II. Argentina.
26. MARTINEZ PINEDA, Ángel. "Estructura y Valoración de la Acción Penal". Editorial Porrúa. México 1990. 2ª edición.
27. MORAS MOM, Jorge R. "Manual de Derecho Procesal Penal". Editorial Abeledo Perrot. Buenos Aires 1990.
28. OJEDA VELÁSQUEZ, Jorge. "Derecho Punitivo". Editorial Tillas. México 1993
29. OREA OCHOA, Sara Patricia. "Delito y Seguridad de los Habitantes". Editorial Siglo XXI, México 1997.
30. ORONoz SANTANA, Carlos. "Manual de Derecho Procesal Penal". Editorial Porrúa. México 1993.
31. OSORIO Y NIETO, Cesar Augusto. "La Averiguación Previa". Editorial Porrúa. México 1983. 1ª edición.
32. PALLARES, Eduardo. "Prontuario de Procedimientos Penales". Editorial Porrúa. México 1974. 5ª edición.

33. PAVON VASCONCELOS, Francisco. "Manual de Derecho Penal Mexicano". Editorial Porrúa. México 1995.
34. PEREZ PALMA , Rafael. "Guía de Derecho Procesal Penal". Cárdenas Editor. México 1991. 3ª edición.
35. PORRUA PEREZ, Francisco. "Teoría General del Estado". Editorial Porrúa, México 1998.
36. PRIETO CASTRO, Leonardo. "Derecho Procesal Penal". España 1962. 2ª edición.
37. RIVERA SILVA, Manuel. "El Procedimiento Penal Mexicano". Editorial Porrúa. México 1994.
38. SOBERANES CASTILLO, Miguel. "El Monopolio del ejercicio de la Acción Penal del Ministerio Público en México". Instituto de Investigaciones Jurídicas. México 1993.
39. V. CASTRO, Juventino. "El Ministerio Público en México". Editorial Porrúa. México 1990.
40. VILLALOBOS, I. "Derecho Penal Mexicano". Editorial Porrúa. México 1960.
41. ZARCO, Francisco. "Crónica del Congreso Extraordinario Constituyente (1856-1857)". El Colegio de México 1957. Editorial Fondo de Cultura Económica. 1ª edición.



**LEGISLACION CONSULTADA**

"Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". Editorial Porrúa. México 1999.

"Código Penal para el Distrito Federal". Editorial Porrúa. México 2000.

"Código Federal de Procedimientos Penales". Editorial Porrúa. México 1999.

"Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal". Editorial Porrúa. México 1999.

"Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República". Editorial Porrúa. México 1999.

"Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal". Editorial Porrúa. México 1999.

"Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación". Editorial Gemika, S. A. México 1996.