

345



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES.

CAMPUS ARAGÓN

**“EL PROBLEMA DE LA TEMPORALIDAD EN LA
INTEGRACIÓN Y CONSIGNACIÓN DE LA AVERIGUACIÓN
PREVIA SIN DETENIDO EN EL DISTRITO FEDERAL”**

3337

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A:
JORGE ORTEGA OLIVA

ASESOR DE TESIS:
LIC. RODOLFO MARTINEZ ARROYO





Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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 MIS PADRES.

Por haberme dado la vida y brindarme su incondicional e invaluable apoyo y comprensión para el logro de mis metas personales y profesionales, y por su digno ejemplo a seguir.

GRACIAS.

A MI ESPOSA.

Por su incondicional amor y apoyo en todo momento; así como por sus comentarios y sugerencias que me permitieron mejorar este trabajo y muy especialmente por el hijo que me dio.

GRACIAS.

A MI HIJO.

A quien dedico este trabajo de tesis, con quien tengo el inmejorable compromiso de sacarlo adelante con amor y dedicación, y a quien exhorto para que sea eficaz al proyectar su destino en lo personal y en lo profesional y de igual forma le corresponderé para el logro de sus metas.

GRACIAS.

A MIS HERMANOS.

Mi agradecimiento por su apoyo y solidaridad durante todos los años que tenemos de vida y por formar parte de lo más valioso que tengo, mi familia.

GRACIAS.

A MIS SUEGROS.

Con todo mi afecto y mi más sincero agradecimiento ya que con su digno ejemplo me han enseñado a valorar lo más hermoso de la vida, siempre dándome ánimo para salir adelante con mi esposa e hijo, así como en lo profesional.

GRACIAS.

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, CAMPUS ARAGÓN.

Por ser mi casa de estudios, le doy mi más sincero agradecimiento, por haberme dado la oportunidad de ser su alumno y haber pasado una etapa de mi vida en sus aulas, en donde a través de sus enseñanzas contribuyó a forjar mi educación y un carácter en mi persona para llegar a este momento tan esperado y tan crucial como ser humano y profesionalista.

GRACIAS.

A MI ASESOR.

Mi agradecimiento muy especial al Lic. Rodolfo Martínez Arroyo, por haber hecho posible la realización del presente trabajo, con sus conocimientos, experiencia y comprensión en todo momento, así como por su capacidad en la Docencia Universitaria y principalmente por su calidad humana.

GRACIAS.

A TODOS LOS MAESTROS.

Que son parte fundamental en mi vida profesional, por los conocimientos que adquirí de ellos, por cimentar las bases de mi vida profesional, esmerándose en su labor dentro y fuera de las aulas que forman ésta mi querida Universidad; por todo ello reitero mi agradecimiento y respeto.

GRACIAS.

A MIS COMPAÑEROS Y AMIGOS.

Por su apoyo incondicional ante los retos que se nos presentaron a lo largo de nuestra carrera universitaria, y por haber sido para mí como una familia durante estos años.

GRACIAS.

CAPITULADO

INTRODUCCIÓN-----	1
I. ANTECEDENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO.	
1.1 Grecia-----	1
1.2 Roma-----	2
1.3 España-----	2
1.4 México-----	4
1.5 Entre los Aztecas-----	5
1.6 La Colonia-----	5
1.7 México Independiente-----	12
II. LA AVERIGUACIÓN PREVIA.	
2.1 Concepto de Averiguación Previa-----	23
2.2 Etapas de Averiguación Previa-----	27
2.2.1 Diligencias de la Averiguación Previa con Detenido-----	33
2.2.2 Diligencias de la Averiguación Previa sin Detenido-----	36
2.3 Elementos de Integración de la Averiguación Previa-----	40
2.3.1 Requisitos de Procedibilidad de la denuncia, querrela y acusación-----	43
2.4 El Sujeto Activo del Delito y el Ofendido-----	54
III. EL MINISTERIO PÚBLICO COMO TITULAR DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA	
3.1 Facultades del Ministerio Público-----	59

3.2	Limitaciones del Ministerio Público-----	63
3.3	Principios del Ministerio Público -----	65
3.4	Competencia del Ministerio Público-----	68
3.5	Fundamento Constitucional -----	74
3.6	Término para la Integración de la Averiguación Previa sin Detenido-----	77
3.7	Ejercicio de la Acción Penal-----	84
3.8	Responsabilidad del Ministerio Público ante la Dilación del Ejercicio de la Acción Penal-----	92

IV. DE LA COMPETENCIA Y ORGANIZACIÓN DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL Y DE OTROS ESTADOS DE LA REPÚBLICA MEXICANA.

4.1	Concepto de Competencia -----	97
4.2	Concepto de Organización -----	99
4.3	La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal-----	100
4.4	La Procuraduría General de Justicia del Estado de México -----	110
4.5	La Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León	119
4.6	La Procuraduría General de Justicia del Estado de Baja California -----	130
	CONCLUSIONES -----	148
	BIBLIOGRAFÍA -----	152

INTRODUCCIÓN

El tema propuesto para la realización de la presente investigación se encuentra dentro del área procesal penal, en la cual se realizará un análisis con el objeto de establecer un término perentorio de tres meses al Ministerio Público, a efecto de que integre y consigne la averiguación previa sin detenido ante el órgano jurisdiccional, toda vez que al investigar al respecto no se encontró ordenamiento legal alguno que obligue al Representante Social a integrar y consignar la indagatoria en término alguno; y sólo en los casos de flagrancia y delito grave en que se integrará la averiguación previa con detenido la legislación mexicana sí establece qué hacer y además constriñe al Ministerio Público a consignarla junto con el detenido en un término de 48 horas o su duplicidad para el caso de delincuencia organizada, disposiciones que se encuentran contenidas en el párrafo séptimo del artículo 16 Constitucional; por lo que es evidente que sí existen elementos técnicos y humanos para integrar y consignar dicha averiguación previa en un plazo tan corto, de igual forma habrá dichos elementos para integrarla y consignarla sin detenido en el término de tres meses, agilizando con ello la procuración de justicia.

La problemática a la que se enfrenta el ofendido en la actualidad ante la inexistencia de un término para que el representante social integre y consigne una averiguación previa sin detenido al juez competente, se encuentra básicamente en la desconfianza que se crea en la sociedad y particularmente del ofendido hacia la Procuraduría General de Justicia, ya que al no contar con plazo alguno el Ministerio Público integra la averiguación previa en un tiempo indeterminado, de tal manera que pueden

pasar meses o años en que la integre y consigne, sin responsabilidad alguna si es que fuera imputable a él dicha situación, haciendo de esta procedimental una incertidumbre para el ofendido.

En la actualidad al no haber ningún ordenamiento legal que obligue al Ministerio Público a integrar y consignar la averiguación previa sin detenido en un determinado plazo, estará únicamente delimitada por los términos de la prescripción que señala el Código Penal en su Capítulo VI, sin embargo, la prescripción implica la no integración y consignación de la averiguación previa sin detenido y por el contrario, el término que se propone en el presente trabajo tiene como objetivo que sí se integre y sea consignada al órgano jurisdiccional en un término razonable.

Por lo que en el capítulo primero se analizarán los antecedentes del Ministerio Público, incluyendo los sistemas establecidos en Grecia, Roma, España y México, con la finalidad de conocer cuándo y cómo surge esta institución, así como su evolución en cada uno de dichos sistemas, especialmente se hará mención del sistema mexicano, entre los Aztecas, la Colonia y el México Independiente.

En el capítulo segundo, se tratará lo relacionado con la averiguación previa, su integración con y sin detenido, enfocando la atención en el segundo supuesto, se mencionará su concepto, sus etapas, los elementos de integración. Los requisitos de procedibilidad, así como de los sujetos que intervienen en los hechos delictivos como son el sujeto activo y el ofendido; con el objeto de establecer la manera de perfeccionar la indagatoria.

Con respecto al capítulo tercero, se tratará todo lo relacionado al Ministerio Público como titular de la averiguación previa, se mencionarán sus facultades, limitaciones, principios, competencia, así como su

fundamento Constitucional; también se establecerán los efectos de la inexistencia del término para la integración y consignación de la indagatoria, así como la responsabilidad del representante social ante la dilación del ejercicio de la acción penal en nuestra legislación.

En el capítulo cuarto y último se hará mención sobre la organización y competencia de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y la de los Estados de México, Nuevo León y Baja California; de las cuales se señalará cómo están organizadas, su integración y las atribuciones de los diferentes funcionarios públicos que en ellas laboran.

CAPÍTULO I

ANTECEDENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO

Es muy discutido jurídicamente el establecer el nacimiento, naturaleza y fundamento de la institución del Ministerio Público, en virtud de la existencia de servidores públicos que existieron en épocas anteriores como en Grecia y Roma, toda vez que las funciones que realizaban en materia de justicia, no se identifican o semejan a las del actual Ministerio Público. Para demostrar lo anterior, se expondrán las notas características de los servidores públicos más relevantes de los lugares antes mencionados; así mismo se hará un breve recorrido en la evolución de esta institución en España y México.

1.1 GRECIA.

En Grecia, la figura más relevante fue la del "Arconte", el cual tenía la investidura de magistrado, que intervenía en los juicios en calidad de representante del ofendido y sus familiares ya sea por incapacidad del primero o negligencia de los últimos. Sin embargo, existen aseveraciones en el sentido de que la persecución de los delitos era facultad de las víctimas y de sus familiares, por esta situación, es que no se puede hablar del conocimiento del Ministerio Público en esta región.¹

Autores como Sergio García Ramírez, retoman las ideas de Mc Lean, mencionando a otros servidores públicos como los "Eforos", los cuales

¹ COLIN SANCHEZ, Guillermo. "Derecho Mexicano de Procedimientos Penales" 12a Edición Ed. Porrúa, S.A. México, D.F. 1990, Pags. 77 y 78.

fueron censores, acusadores y jueces, así como el "Areopago", quien fungía como Ministerio Público encargado de revocarlas sentencias contrarias a la ley, pudiendo con ello ejercitar la acción penal ante los Tribunales.²

Tampoco considero cable, identificar a esos servidores públicos con el actual Ministerio Público, puesto que los primeros acusaban y juzgaban, situación que se considera no es aceptable, ya que estaría viciada esa actuación en perjuicio de quien es señalado como sujeto activo del delito, por que en todo momento actuaría contra de el.

Por lo que hace a los segundos, si bien es cierto, realizaban una de las funciones primordiales del Ministerio Público, como lo es la de ejercitar la acción penal, esta actividad dependía de que existiera una sentencia contraria a la ley para poder revocarla, y en la actualidad el Ministerio Público adscrito a los juzgados penales se inconforma con la sentencia dictada por el juez, interponiendo el recurso de apelación o juicio de amparo, según se trate de un proceso ordinario o sumario respectivamente, en cuyos caves, otra autoridad emitiría un fallo respecto de la causa penal de cuya sentencia se inconformo el Ministerio Público, consistente en confirmarla, modificarla o revocarla. Como se logra percibir este procedimiento es muy diferente al que realizaba el "Areopago" en la antigüedad.

1.2 ROMA.

En Roma, de entre lo mas relevante se menciona al "Procurador del Cesar, de que habla el Digesto en el Libro Primero, Titulo 19,... tenia facultades para intervenir en las causas fiscales y cuidar del orden de las

² GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. "Curso de Derecho Procesal Penal" 5a. Edición. Ed. Porrúa, S.A. México, D.F. 1989. Págs. 228 y 229.

colonias, adoptando medidas como la expulsión de los alborotadores y la vigilancia sobre estos, para que no regresaran al lugar de donde habían sido expulsados".³

Las funciones de este Procurador eran de tipo fiscal as como policial, por lo tanto, no se identifica con el Ministerio Público.

En el pleno apogeo del derecho romano, surge la acción popular, según la cual, "quivis de populo" acusa de los delitos de que se tiene conocimiento, pero esto fracasa debido a que en algunas ocasiones se acusaba a ciudadanos íntegros, por petición de personas que lo hacían con el fin de sobresalir o tener emolumentos. Esta situación obligo a la sociedad a buscar un medio de defensa ante estas arbitrariedades, para lo cual, delegaron la facultad de perseguir los delitos al Estado, por pensar que era misión del mismo desarrollar esta actividad, sin embargo, cayeron en el error de otorgársela a un juez, mismo que tuvo doble faceta, la de juez y parte.⁴ De ahí el pensamiento de Radbruch, con el cual el maestro Fernando Arilla Bas, ilustra en su obra esta situación: "El que tiene un acusador por juez necesita a Dios por Abogado".⁵

En efecto para una mejor y eficaz impartición de justicia, se debe tener bien delimitados los órganos que van a intervenir en dicha actividad, así como las funciones que deberán desempeñar, teniendo especial cuidado de que dichos órganos no tengan ingerencia sobre el otro y que no se invadiera su esfera funcional. En otras palabras, deben ser independientes

Autores como Sergio García Ramírez, Guillermo Colín Sánchez y Manuel Rivera Silva, establecen que las postrimerias del imperio romano

³ COLIN SÁNCHEZ, Guillermo ob. Cit , pag 78.

⁴ ARILLA BAS, Fernando "El Procedimiento Penal en México". 8a. Edición. Ed. Kratos México, D.F., 1981 Pág. 2

⁵ Idem

aparecen las figuras de los "Curiosi", los "Stationari o Irenarcas", los cuales realizaban funciones policíacas en la persecución de los delitos.⁶

1.3 ESPAÑA.

En el siglo XV aparecen en España los "promotores" o "Procuradores Fiscales", tomados del derecho canónico, éstos laboraban a petición del rey, actuando por disposición legal bajo sus órdenes.

Las actividades que realizaban los mencionados "Promotores Fiscales" era la de observar lo que sucedía en los tribunales penales y proceder de oficio en representación de la población cuando no se castigaba al delincuente que cometió el delito por un acusador privado.

Las actividades de éstos "Procuradores Fiscales" se reglamentaron en el año de 1576 por Felipe II en las "Leyes de Recopilación", y es en ese instante que comienza a tener importancia el "Procurador Fiscal".

En estas "Leyes de Recopilación" se les mencionan algunas facultades "Mandamos que los Fiscales hagan diligencias para que se acaban y fenezcan los procesos que se hicieron en la vista privada de los escribanos así contra los mismos jueces como contra los escribanos" (Libro II, título XIII).⁷

Originalmente los "Fiscales" realizaban la labor de perseguir a las personas que hacían violaciones por el pago de impuestos fiscales, multas o todo castigo de confiscación, luego fueron autorizados para proteger el

⁶ COLIN, Ob Cit , pag 78; GARCÍA, Ob Cit., pág 229, RIVERA SILVA, Manuel "El Procedimiento Penal" 20. Edición Ed Porrúa, S.A. México, D F 1991. Pág 58.

⁷GONZÁLEZ BUSTAMANTE, Juan José "Derecho Procesal Penal Mexicano". Ed Porrúa 8ª edición México, 1988 Págs 56-57.

territorio y la propiedad de la Hacienda Real.

Inmediatamente después el "Procurador Fiscal" se integró a la "Real Audiencia" participando en beneficio de la comunidad y en los asuntos que eran de provecho para el reino, ayudaba a los indios a que logaran su derecho y formaban parte del tribunal de Inquisición, en ese tribunal se le conoció con el nombre de "Procurador Fiscal", siendo el portador de las pruebas acusatorias en el proceso.

1.4 MÉXICO.

Con referencia a la evolución del Ministerio Público en México, es conveniente atender al desarrollo político y social de la cultura prehispánica residente en el territorio nacional, destacando principalmente la organización de los aztecas, puesto que en los estudios realizados por prestigiosos autores de la materia se desprenden que los aztecas presentaron una mejor organización jurídica en relación con las demás culturas existentes.

Sin embargo es importante destacar de igual forma en dicha evolución, la Época Colonial y en el México Independiente, las cuales más adelante se mencionan por separado.

1.5 ENTRE LOS AZTECAS.

En el derecho azteca, a pesar de que fue de carácter consuetudinario, encontramos algunos vestigios del Ministerio Público, en algunas figuras que existieron en esas épocas, mismo que desempeñaban funciones similares a la que lleva a cabo el Ministerio Público moderno.

El sistema político de los aztecas fue totalitario y la autoridad

del monarca era absoluta así mismo contaban con esta atribución los señores de las provincias y, a ambos se les llamaba "Tlatoanis" o "Tlatequis".

Entre los aztecas imperaba un sistema de normas para regular el orden y sancionar toda conducta contraria a las costumbres y usos sociales. El poder del monarca era delegado con distintas atribuciones a funcionarios especiales tales como el "Cihuacoatl" quien desempeñaba funciones muy peculiares, auxiliaba al "Huextlatoani", vigilaba la recaudación de los tributos dirigía el tribunal de apelación y representaba al mandatario como su consejero en la preservación del orden social y militar" ⁸

El Tlatoani fue otro funcionario que tuvo gran relevancia en el derecho azteca, pues éste representaba a la divinidad y tenía la libertad de disponer de la vida humana, así también tenía la facultad de perseguir a los delincuentes, aunque ésta última generalmente se la delegaba a los jueces, quienes se encargaban de la aprehensión de los infractores de las normas vigentes.

"También existieron otras figuras importantes en esta época, entre ellas podemos señalar al "Tlacotecatl", a quien le delegaba funciones el "Cihuacoatl" y conocía de las causas civiles y criminales, sus determinaciones podían ser apeladas por el "Cihuatl", por otra parte el tribunal que éste presidía también era integrado por dos ministros o ayudantes y una persona a la que se le llamaba "Topilli" o "Alguacil Menor" y era quien llevaba a cabo las aprehensiones" ⁹

Se considera conveniente hacer notar que entre los aztecas la

⁸ Ibidem Pág 58

⁹ Ibidem. Pág 60

persecución de los delincuentes estaba a cargo de los jueces por delegación del Tlatoani, por tal motivo las funciones de éste y las del "Cihuacoatl" eran de tipo jurisdiccional; por lo que no es posible identificar estas funciones con las que realiza actualmente el Ministerio Público, pues aunque el delito era perseguido como se ha venido señalando, esta actividad se encomendaba a los jueces, quienes aplicaban el derecho.

1.6 LA COLONIA.

Se hará referencia de lo que pasó en relación con las funciones del Ministerio Público en la época Colonial, ya que en la misma existieron diferentes entidades persecutorias y juzgadoras del delincuente, y se dieron en virtud de que al ser invadido nuestro país por los españoles, de la misma forma invadieron el sistema jurídico de los pueblos prehispánicos, habiendo sufrido esta organización muchas transformaciones, tanto que poco a poco fue desplazado por los ordenamientos de los españoles.

Al realizarse la conquista, se originó un choque natural que produjo una serie de desmanes y abusos por parte de los funcionarios o particulares que tenían el poder y los representantes de la doctrina abusaban igualmente de su investidura y se excedían cometiendo atropellos, por eso en la persecución del delito, imperaba una absoluta anarquía, ya que las autoridades civiles, militares y religiosas, invadían las jurisdicciones sin ninguna limitación.

En esa época las personas encargadas de la persecución del delito eran: el virrey, los gobernadores, las capitanías generales, los corregidores y muchas otras autoridades. Estos nombramientos eran otorgados por los reyes de España o bien por los virreyes, corregidores, etc.; dichas

facultades por consecuencia, siempre recaían en personas que las obtenían por medio de influencia política, por tal motivo no se les daba ninguna participación a los indios.

Debido a los múltiples abusos por las autoridades, los reyes de España se preocuparon y trataron de dar solución al problema. Así surgieron las Leyes de Indias y algunos otros ordenamientos, todos para dar solución a ese estado de cosas que imperaba en nuestro país, en esos ordenamientos, entre otras cosas, se estableció la obligación de respetar las normas jurídicas de los indios, su gobierno, su policía y los usos y costumbres, pero sin desobedecer el Derecho Hispano.

DERECHO HISPANO.

Sin embargo, a pesar de la creación de todos estos ordenamientos, los indios tuvieron participación en ese ramo, hasta que surgió una Cédula Real el 9 de octubre de 1549, por medio de la cual se hizo una selección para que los indios pudieran ocupar puestos en los tribunales; así podían desempeñarse en puestos tales como: jueces, regidores, alguaciles, escribanos y ministros de justicia, esto surgió debido a la disposición de que la justicia se administraría de los usos y costumbres que habían venido rigiendo, por tal motivo se dieron algunos nombramientos y surgieron los alcaldes indios, que tuvieron a su cargo la aprehensión de los delincuentes, y los caciques jurisdicción criminal en sus pueblos, por otra parte la aplicación de la pena de muerte era una facultad exclusiva de las audiencias y de los gobernadores.

Al respecto Colín Sánchez señala: "Diversos tribunales apoyados en factores religiosos, económicos, sociales y políticos, trataron de encauzar la

conducta de indios y españoles; y la Audiencia, como el Tribunal de la Acordada y otros tribunales especiales, se encargaron de perseguir el delito".¹⁰

Es preciso hacer notar que al realizarse la conquista en el territorio nacional y al acostumbrarse al sometimiento de los principales grupos de indios, se empezó a institucionalizarse el nuevo mundo del Derecho Español, introduciéndose el fiscal, también llamado promotor de la justicia; la que nació con las jurisdicciones eclesiásticas que de allí pasó a las jurisdicciones laicas. Éste era designado por el rey en las Cortes y Cancillerías, quien llevaba a cabo las diligencias procedentes para evitar que los delitos quedaran impunes por negligencia o defecto del acusador

"Los españoles desde el momento en que pusieron un pie en tierras mexicanas sintieron la necesidad de crear los órganos administrativos y judiciales que dieron valor jurídico a los actos que realizaban; surgieron de esa manera el primer Ayuntamiento en la Villa Rica de la Vera Cruz, instituido por Hernán Cortés siguiendo las instrucciones dadas con anterioridad a Cristóbal Colón por los Reyes Católicos de España, y éstos hicieron que se nombraran autoridades que administraran la justicia; por tal motivo hubo autoridades entre las cuales podemos mencionar a los alcaldes y alguaciles que tenían la obligación de aplicar la justicia en todas las poblaciones que conquistaban".¹¹

"No es posible dejar de observar que la 'Casa de Contratación', fue el primer organismo creado por los españoles para fiscalizar los productos que se llevaba de las tierras conquistadas sin embargo este organismo, después también resolvía lo referente a las relaciones de todo tipo entre la Corona y las Indias; se integraba por un presidente, tres jueces

¹⁰ COLÍN SÁNCHEZ, Ob Cit. Pág 88

¹¹ Ibidem. Pág. 92.

y un fiscal que se encargaba de resolver los conflictos que se planteaban por las disposiciones reales y representaba los intereses del Soberano".¹²

Esta casa de contratación tuvo jurisdicción tanto en lo referente a los asuntos de carácter civil como en lo referente a lo criminal; con el tiempo esta jurisdicción fue competencia de otros organismos, entre ellos podemos mencionar el Consejo de Indias del 1º de Agosto de 1524, mismo que tenía competencia en todo el territorio colonial español, en consecuencia desplazó a otros organismos similares, por lo que fue máximo instrumento de administración de justicia en esa época. En 1526 en el Consejo de Indias se nombra al primer fiscal, correspondiéndole dicho nombramiento al C. Francisco Ceinos, quien tenía la obligación de la observancia de las leyes y denunciar al consejo de las infracciones que se cometieran.

"En 1571 surgieron las Ordenanzas de Ovando que eran prácticamente una recopilación de las Leyes del Consejo de Indias y en 1714 se creó la Secretaría Universal de Indias que se ocupó de todos asuntos del Gobierno.

Todos estos ordenamientos fueron aplicados en nuestro país, pues formaba parte de la colonia española; sin embargo, en México las primeras ordenanzas fueron las de Hernán Cortés en 1524 y 1525 por medio de las cuales se determinó que en cada villa debería de haber dos alcaldes con jurisdicción en materia civil y criminal.

En la Nueva España, el 13 de diciembre de 1527 se estableció una audiencia, misma que estaba integrada por: De Baranda, Maldonado, Delgadillo y Ortiz, siendo el presidente Nuño de Guzmán, quien se desempeñaba como gobernador de Pánuco, y tenía injerencia en los asuntos de carácter civil y de carácter criminal, así mismo contaba con

¹² Idem Pág 96

jurisdicciones de un radio de cinco leguas de la Ciudad de México.

En 1549 por órdenes del virrey se instauró la segunda audiencia, a la que se le denominó "Audiencia de Nueva Galicia", en la cual fungía como presidente Antonio de Mendoza".¹³

Las autoridades antes señaladas estaban integradas por un presidente, cuatro oidores o alcaldes del crimen, dos fiscales y la audiencia Nueva Galicia contaba sólo con un alcalde, quien conocía de los asuntos relativos a lo civil y criminal; también contaban con un alguacil mayor, un teniente de gran canciller, ministros inferiores y el personal necesario para el servicio.

Por su parte los fiscales eran promotores de lo referente a la hacienda real y a la protección de los indios, por tal motivo cuando se suscitaba un pleito en el que intervenía un indio en contra de la hacienda real, el fiscal le nombraba un defensor para que le asistiera en el juicio, esto se hizo con el fin de amparar y proteger a los indios de los múltiples abusos por parte de los conquistadores.

Es importante hacer notar que la figura del fiscal en México constituye el antecedente del representante de la sociedad adscrito a los juzgados y tribunales; por otra parte las funciones de averiguación previa e instrucción, las realizaban los oidores y alcaldes, mientras que el ejercicio de la acción penal quedó en manos de cualquier persona.

Resulta interesante mencionar que en esta época también existió una entidad persecutoria y juzgadora denominada "Tribunal del Santo Oficio" o mejor conocido como "La Santa Inquisición", este tribunal se encargaba de juzgar a los herejes de la religión católica y una vez que eran juzgados los

¹³ Ibidem Pág 102

entregaban a los tribunales para que fueran castigados.

"En México el santo oficio se estableció el 4 de noviembre de 1571 cuando era virrey Don Martín Enríquez, en un principio se instauró con la finalidad de proteger a la religión católica y dependía de las autoridades eclesiásticas y debido al auge que tuvo pronto se independizó y operaba sin tener que dar cuenta de sus asuntos a ninguna otra autoridad y sus resoluciones no eran apelables, así se convirtió en un instrumento del Gobierno para mantener su dominio.

Este tribunal se distinguió por la severidad de los castigos empleados y los procedimientos aplicados a los inculpados para obtener su confesión" ¹⁴

1.7 MÉXICO INDEPENDIENTE.

En el México Independiente fueron emitidas diversas leyes a lo largo de la etapa comprendida entre 1821 y 1917, la primera fecha que marcó la consumación de la guerra de Independencia, con el "Abrazo de Apatzingán", y la segunda es la que indica la expedición de la actual Constitución fecha de 5 de febrero del mismo 1917.

El siglo que comprende este periodo es sumamente difícil para el pueblo de México debido a las constantes guerras, invasiones, luchas por el poder entre centralistas y federalistas, la separación de Texas, entre otros problemas, que originaron una legislación difusa, sin unificación, ya que la legislación emitida por un gobierno era desconocida por el que le seguía, las entidades federativas también se encargaron de emitir sus leyes, de las

¹⁴ Ibidem. Pág 114

cuales una gran mayoría se desconocen actualmente, debido a que se encuentran perdidas en bibliotecas particulares o sencillamente fueron desapareciendo a través de los años.

Se hará una relación de todas las leyes que se refieren a figuras afines al Ministerio Público o funciones que actualmente se le atribuye a dicha institución, sin hacer diferencia a las emitidas por unos u otros gobierno, ya que se establecerán en orden cronológico, quedando de la siguiente forma:

- "1 En la Constitución de Apatzingán del 22 de octubre de 1814 se incluyeron dos fiscales, uno de lo penal y otro de lo civil.
- 2 Ley General de la República del 8 de junio de 1823, creó un cuerpo de funcionarios fiscales en los tribunales de circuito
3. Ley Penal contra asesinos y ladrones del Estado Libre de la Puebla de los Ángeles, del 9 de julio de 1821. La cual establece que la persecución de los delincuentes e integración del cuerpo del delito se encuentra a cargo de los alcaldes de los pueblos, así como el desarrollo de la primera instancia, la cual se limita a hacer observaciones sobre el cumplimiento de los deberes judiciales de los jurados. Como se puede ver, los fiscales sólo intervenían como custodios de la legalidad restringiendo su intervención a la segunda instancia, y la integración del ejercicio de la acción penal se encontraba a cargo de un órgano eminentemente jurisdiccional.
4. Las Leyes Constitucionales de 1835, en igual forma que en la anterior disposición constitucional, reglamenta al fiscal en el aspecto de la Suprema Corte de Justicia.
5. La Ley para el arreglo de la administración de la justicia en los tribunales del Fuero Común de 1837, establece en la Suprema Corte, así como en la organización de los tribunales superiores un

agente fiscal en cada uno respectivamente, así como en la intervención del fiscal en todos los casos que versen en materia penal.

6. Las bases orgánicas de 1843, o, mejor conocidas como 'Leyes Espurias', incluyendo a un fiscal en la Suprema Corte dispusieron el establecimiento de fiscales generales cerca de los tribunales para los negocios de hacienda y los demás que sean de interés público.
7. En las Bases de Santa Anna de 1853, se dispuso el nombramiento de un Procurador General de la Nación con las siguientes obligaciones:
 - a) Una atención conveniente de los intereses nacionales.
 - b) Una atención necesaria en los negocios contenciosos que versen sobre los intereses nacionales ya sea pendientes o futuros.
 - c) Promover lo conveniente a la Hacienda Pública, procediéndose en todos los ramos debiendo tener el procurador los conocimientos necesarios de derecho.
8. El proyecto de Código de Procedimientos en lo Criminal para el Estado de Veracruz, elaborado por el C. Lic. José Julián Tornel, en donde establece que la intervención fiscal se presentaba a partir de la segunda instancia restringiendo la misma intervención a los casos determinados por la ley.
9. La ley del 23 de noviembre de 1855, establece una intervención a los procuradores y promotores fiscales en la justicia federal.
10. En el Proyecto de la Constitución de 1856, se previno que a todo procedimiento del Orden Criminal debía proceder querrela o acusación de la parte ofendida o instancia del Ministerio Público, que sostuviese los derechos de la sociedad; se equiparó a ambos

el ejercicio de la acción penal. En el mismo proyecto se mencionan como adscritos a la Suprema Corte de Justicia al fiscal y al Procurador General, formando parte integrante del tribunal.

11. La Ley para el arreglo de la administración de Justicia de los juzgados del fueron común de 1858, fue publicada siendo presidente interino de la República Mexicana Félix Zuloaga. Esta ley la consideramos de especial relevancia debido a que trae los antecedentes específicos de las facultades y características que actualmente tiene el Procurador de Justicia.
12. La ley para la Organización del Ministerio Público de Maximiliano expedida en 1865, en el Diario del Imperio, es la primera ley especializada en México en lo que respecta a dicha institución, y es el antecedente más importante de la actual legislación. Algunos autores consideran que era el Ministerio Público un instrumento del Imperio y sólo servía a los intereses del Monarca.

La organización del Ministerio Público se encontraba encabezada de un Procurador General del Imperio de Procuradores imperiales y abogados generales; se estableció que tenía el monopolio de la acción pública para la imposición de las penas, así como el ejercicio de la acción criminal.

- 13 Las leyes de Organización del Ministerio Público de 1903 (para el Distrito y Territorios Federales) y 1908 (en el Fuero Federal), establecen medios para iniciar el procedimiento de denuncia y querrela; adoptaron la teoría francesa; dice que en los delitos perseguibles de oficio el Ministerio Público requerirá la intervención del juez competente del ramo penal para que inicie el procedimiento y sólo cuando hubiese peligro de que mientras se presentare el juez el inculcado se fugue y se destruyan o desaparezcan los vestigios del delito, el Ministerio Público está facultado para mandar aprehender al inculcado y resguardar los

instrumentos, huellas o efectos el delito, debiendo dar cuenta inmediata al juez competente.

14. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917. Es de gran importancia debido a que se eleva a rango Constitucional la figura del Ministerio Público como actualmente se conoce."¹⁵

"En relación con el Ministerio Público Mexicano menciona el Licenciado José Ángel Ceniceros en su libro 'La Trayectoria del Derecho Penal', que éste se ha integrado por tres partes: La Procuraduría o Promotoría Fiscal de España, el Ministerio Público Francés y un grupo originalmente mexicano, sin temor a equivocación nos dice el tratadista González Bustamante."¹⁶

Este último es en relación a la organización del Ministerio Público moderno, señalando a partir de la Constitución de 1917 ya que la de 1857 no instituyó el Ministerio Público en México, la persecución del delito continuó en manos de los ciudadanos y siguieron existiendo los Promotores Fiscales que tuvieron gran influencia en el siglo XIX y parte del siglo XX.

"En la Constitución de Apatzingán del 22 de octubre de 1814 que no fue publicada"¹⁷, distinguió la presencia de dos Fiscales, uno para el área penal y otro para el área civil, quienes eran nombrados por el Ejecutivo, su tiempo en el cargo era de cuatro años.

"En la Constitución Federalista del 4 de octubre de 1824, el fiscal se consideraba como un servidor miembro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

¹⁵ RIVERA SILVA. Ob. cit Pág 70

¹⁶ GONZÁLEZ BUSTAMANTE Ob cit. Pág. 70

¹⁷ RIVERA SILVA Ob cit. Pág. 70

En las "Siete Leyes Constitucionales" de 1836 se previno en la misma forma que en la anterior y decretaron su estabilidad.

En las "Bases Orgánicas del 12 de junio de 1843 conocidas también como Leyes Espurias, en su artículo 116 agregó a un fiscal en la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el artículo 194 ordenó la creación de fiscales generales en cuanto se refiere a los tribunales para los asuntos de hacienda y los de utilidad pública.

En las "Bases para la Administración de la República" del 22 de abril de 1853, publicada por el presidente Santa Anna, en su artículo 9º señala que se designará un Procurador General de la Nación, a quien se le aceptará como parte de la Nación "Para que los intereses nacionales sean convenientemente atendidos en los negocios contenciosos que se versen sobre ellos, ya estén pendientes o se susciten en adelante, promover cuanto convenga a la Hacienda Pública y que se proceda en todos los ramos con los conocimientos necesarios en punto de Derecho"¹⁸

"En la Ley del 23 de noviembre de 1855, promulgada por el presidente Comonfort, se le da amplia participación a los Procuradores o Promotores Fiscales en los casos federales.

En la Constitución de 1857, los fiscales siguen teniendo la misma jerarquía que los ministros de la Corte y aunque en el plan de Constitución se citaba al representante social para que en nombre de la colectividad hiciera la acusación, esto no sucedió ya que el agraviado por falta no pedía ser reemplazado por una corporación por ser un derecho que le correspondía y por otro lado al separarse al Ministerio Público del órgano

¹⁸ COLÍN SÁNCHEZ Ob cit Pág 86

judicial atrasaría la acción de justicia ya que debían aguardar a que el Ministerio Público la realizara.

Al no ponerse de acuerdo los constituyentes, se desechó la propuesta pero sí fueron confirmados los fiscales en los casos penales.

En el Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del 29 de julio de 1862, se fijó que el fiscal asignado a la Suprema Corte se le escuchara en todos los hechos delictivos.

Ya se menciona un Procurador General que lo escucharía la Corte en los asuntos que perjudicarían a la Hacienda Pública, en caso de que una falta alterara las ganancias de la mencionada hacienda o ya sea que se interrumpa por otra causa el capital de los negocios públicos.

En la Ley de Jurados Criminales para el Distrito Federal de 1869, promulgada por Don Benito Juárez se menciona la existencia de tres Promotores Fiscales a los que ya se denominó representante del Ministerio Público.

Los citados funcionarios no se encontraban vinculados sino que actuaban en forma autónoma, en consecuencia no constituían una institución.

Las actividades que realizaba era la de acusar en representación de la comunidad al que cometió el delito por el daño que le causaba a dicha comunidad¹⁹.

El maestro Rivera Silva expresa que es necesario "Hacer hincapié en que en esos funcionarios ya se encuentra una resonancia del Ministerio Público Francés debido a que se erigen en parte acusadora, actuando

¹⁹ Ibidem Pág 145

independientemente de la parte ofendida”.²⁰

En los códigos de Procedimientos Penales para el Distrito Federal de 1880 y 1894, se señala que el representante social es una magistratura formada para asistir y solicitar la inmediata aplicación del derecho en representación del pueblo y proteger ante los tribunales las ganancias de la citada sociedad. Igualmente señala que la policía judicial se encargaría de averiguar el delito y aportar las pruebas.

“En la Reforma Constitucional del 22 de mayo de 1900, se consideraba como miembro integrante de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al Ministerio Público.

En la Ley Orgánica del Ministerio Público para el Distrito y Territorios Federales de 1903 promulgada por el gobierno del General Porfirio Díaz, ya no se le conoce como asistente de los tribunales, se menciona que es parte en el proceso y que le corresponde la persecución del delito representando a la sociedad

En la Constitución de 1917, se igualaron las atribuciones del Ministerio Público convirtiéndola en una corporación indiscutible para la persecución de la infracción penal y el ejercicio de la acción penal con autonomía total del poder judicial.

Don Venustiano Carranza, en la exposición que se hizo a los Constituyentes, señaló que los jueces hasta entonces habían sido iguales a los jueces que hubo en la Colonia, pues ellos mismos buscaban pruebas y perseguían lo antijurídico de manera que se cometían verdaderas arbitrariedades en la persona del acusado, usándose modos inquisitoriales

²⁰ RIVERA SILVA Ob. cit Pág 70.

para hacerlos declarar, por lo que el primer jefe Constitucionalista vio la necesidad de modificar la Ley Orgánica del Ministerio Público que hasta entonces había sido una figura decorativa, para darle la facultad única de perseguir los ilícitos penales con los siguientes fines que hace notar el Licenciado Franco Sodi en su libro²¹, y que son: "Primero. Devolver a los jueces su importancia menguada por la arbitrariedad que usaban, siendo a la vez en los procesos jueces y partes, haciendo que el Ministerio Público se encargara de la aportación de las pruebas, y el juez se reintegrara a su noble y trascendente misión de juzgar únicamente. Segundo. Que el Ministerio Público fuera un verdadero representante social perseguidor de delitos y no un funcionario decorativo en los tribunales, y Tercero. Que teniendo el Ministerio Público la función exclusiva de solicitar las órdenes de aprehensión, aportar pruebas sobre la existencia del delito y la responsabilidad del delincuente, quedara bajo sus órdenes la policía judicial de la que hasta entonces fuera miembro, acabando de esta suerte con los abusos de autoridades municipales y policiacas, que carentes de responsabilidad practicaban innumerables aprehensiones sin más fundamento que su capricho."²²

De esta manera aparece ya el Ministerio Público como una institución en la que se encuentra como jefe el Procurador de Justicia, teniendo la función de ejercitar la acción penal, persiguiendo a los infractores de la ley, presentando pruebas en el proceso, quedando la policía judicial bajo su mando, por lo cual sus funciones de acuerdo con el artículo 21

²¹ González Bustamante Ob. Cit. Pág. 66

²² FRANCO SODI, Carlos "El Procedimiento Penal Mexicano". Ed Porrúa, 2ª edición México 1957. Pág. 54.

Constitucional ya están perfectamente separadas de la función que son exclusiva del juez.

De modo que Don Venustiano Carranza, de acuerdo con su exposición hecha al Constituyente de Querétaro, quiso separar principalmente la función de juzgar de la de perseguir, para que el juez exclusivamente ejerciera su función jurisdiccional aplicando la ley y el representante social ejercite la acción penal, persiga los delitos y presente las pruebas; además la policía judicial para el mejor desempeño de sus funciones ha pasado bajo sus órdenes, quedando por lo tanto el juez dedicado a juzgar.

La Ley Orgánica del Ministerio Público del Distrito y Territorio Federales de 1919, sigue los lineamientos de la Constitución de 1917

Desde este momento toda aprehensión mandada por los jueces sin que la solicite el Ministerio Público está dañando los derechos del ciudadano que le señala la Constitución, así como también toda formal prisión que ordenen sin recibir la consignación por parte del Ministerio Público y los castigos que pronuncie sin haber antes una acusación formal por parte del representante social.

La Ley Orgánica del Ministerio Público Federal de 1929, continúa con la misma idea que la de 1919, le da más seriedad a la corporación, en todo momento de conformidad con el artículo 21 Constitucional y tratando de que sus leyes fueran en concordancia con el Código Penal y el de Procedimientos Penales que empezaron a regir en ese año.

Las novedades que esta ley presentó fueron entre algunas. la aparición del Departamento de Investigación al cual estaban subordinados los Agentes Investigadores adjuntos a las delegaciones que reemplazaron a

los pasados Comisarios Policiacos; la creación del Departamento Científico de Investigaciones para auxiliar al Ministerio Público en la recabación de pruebas y por último, obligar al pago de la reparación del daño.

La Ley Orgánica del Ministerio Público Federal del 1º de enero de 1955, tiene pocas modificaciones y es la que actualmente nos rige.

Por todo lo anteriormente anotado podemos concluir diciendo que el Ministerio Público tuvo su origen en el Derecho Francés en donde ya se notan características más propias de la función persecutoria por parte del Estado, y en donde se le ordenó legalmente en sus funciones propias dependiendo del Poder Ejecutivo

CAPÍTULO II

LA AVERIGUACIÓN PREVIA

2.1 CONCEPTO DE AVERIGUACIÓN PREVIA.

En el presente capítulo se tratará de precisar el significado y alcance de los conceptos fundamentales, que son de suma importancia y que se manejan con más frecuencia en el periodo en que el órgano acusador investiga los hechos delictuosos y ejercita la acción penal.

El presente estudio tiene como finalidad conocer el significado de los conceptos fundamentales que se manejarán en los subsecuentes capítulos, citando las definiciones, opciones o puntos de vista de diferentes autores, para tener un panorama más amplio y preciso sobre dichos conceptos y ubicarnos correctamente en el campo en donde el Ministerio Público debe ejercitar la acción penal o sea consignar; ya que la falta de un plazo para que el Ministerio Público consigne fue lo que originó la realización de este trabajo.

El Ministerio Público es una institución dependiente del Poder Ejecutivo, que actúa como autoridad y como parte: como autoridad en la averiguación previa y como parte en el proceso penal. Se enfocará la atención en la función del Ministerio Público cuando actúa como autoridad en la averiguación previa, por que es en esta fase donde se investiga los delitos, puede ordenar la detención de los inculpados y debe ejercitar la acción penal por medio de la consignación.

El Procedimiento Penal mexicano se divide según el Código Federal

de Procedimientos Penales (art. 1º) en cuatro periodos o fases que son:

- a) La averiguación previa
- b) La instrucción
- c) El juicio
- d) La ejecución de sentencia.

El proceso penal comprende la instrucción y el juicio. La ejecución de sentencia se lleva a cabo por el Poder Ejecutivo.

La averiguación previa es la primera fase del procedimiento penal mexicano, que se desarrolla en vía administrativa ante el Ministerio Público; con ella se abre el trámite procesal que en su hora desembocará llegado el caso en sentencia firme; comprende desde la denuncia o la querrela que pone en marcha la investigación hasta el acuerdo de archivo o la determinación de ejercicio de la acción penal.

La averiguación previa se encuentra delimitada por el acto en el cual el Ministerio Público (o los demás funcionarios de la policía judicial), tiene conocimiento, con motivo de sus funciones, de la comisión de un hecho que se presume delictuoso y procede a investigarlo al acto por el cual, la propia institución hace la consignación al tribunal respectivo, en ejercicio de la acción penal

Suele otorgarse a la averiguación previa acepción sinónima de preparación del ejercicio de la acción penal.

El objetivo directo de la averiguación previa es preparar la determinación del Ministerio Público, ya sea del ejercicio de la acción penal o del no ejercicio de la misma.

A continuación se hará mención de algunas opiniones de diversos autores, respecto de la averiguación previa.

Colín Sánchez expresa: "La preparación del ejercicio de la acción penal se realiza en la averiguación previa, 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 esos fines el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad".²³

García Ramírez opina al respecto: "La averiguación previa comprende las diligencias necesarias para que el Ministerio Público resuelva sobre el ejercicio de la acción penal. Por consecuencia, en este periodo se confía al Ministerio Público recibir denuncias y querellas, practicar averiguaciones y buscar pruebas de la existencia de los delitos y de la responsabilidad de los participantes, así como ejercitar, en su caso la acción penal. El Ministerio Público tiene bajo su autoridad, entonces, tanto a la policía judicial como todos los funcionarios y empleados que, en calidad de auxiliares intervienen de un modo u otro en la averiguación... Siempre actúa el Ministerio Público como autoridad y no como parte; por ende, su actividad no queda sujeta al pronunciamiento de los tribunales del fuero penal, y sus actos, en cambio, pueden ser combatidos por la vía del juicio de amparo..."²⁴

Osorio y Nieto dicen que la averiguación previa es "... La etapa procedimental 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".²⁵

²³ Ob cit. Pág 233

²⁴ GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. "Derecho Procesal Penal". Ed. Porrúa 2ª edición México, 1977 Pág 89

²⁵ OSORIO Y NIETO, César Augusto "La Averiguación Previa". Ed. Porrúa 8ª edición. México,

El Licenciado Gómez Lara expresa que: "... La instrucción o averiguación previa es indudablemente una fase preprocesal, que se desenvuelve ante autoridades estatales que tiene como atribución la persecución de los delitos y de los delincuentes. Esta instrucción, es una instrucción policiaca a través de la cual los órganos de acusación deben reunir los elementos con los que den base o fundamentación al anterior ejercicio de la acción penal ante un juez o ante un órgano judicial..."²⁶

El Código Federal de Procedimientos Penales define la averiguación previa en su artículo 1º fracción I, y a la letra dice.

"Art. 1º. El procedimiento Penal Federal tiene cuatro periodos:

- I. El de averiguación previa a la consignación a los tribunales, que comprende las diligencias legalmente necesarias para que el Ministerio Público pueda resolver si ejercita la acción penal..."

Al respecto de las anteriores opiniones, mismas que todas son responsables en su criterio al definir a la averiguación previa, sobresale entre ellas la opinión del maestro García Ramírez, ya que su opinión tiene un panorama más general de la que es la indagatoria y su perfeccionamiento para que el Ministerio Público esté en condiciones de ejercitar en su caso, la acción penal, también es preciso en señalar que el Ministerio Público en la fase de averiguación previa es autoridad y no parte, como sucede ante el órgano jurisdiccional donde se vuelve parte y que sus actos de autoridad pueden ser combatidos mediante el juicio de amparo, precisiones que los otros autores no mencionan.

1981. Pág 15.

²⁶ GÓMEZ LARA, Cipriano, "Teoría General del Proceso". Textos Universitarios. Universidad Nacional Autónoma de México 2ª edición. México, 1979 Pág 125

De lo anteriormente expuesto se puede resumir que la averiguación previa es la primera fase del procedimiento penal que lleva a cabo el Ministerio Público, el cual tiene a su cargo a la policía judicial. Se inicia con la denuncia o querrela y concluye cuando el Ministerio Público está en aptitud de ejercitar la acción penal. En esta fase el Ministerio Público debe realizar todas las investigaciones necesarias para comprobar los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad que en éste hubiese tenido el inculpado.

2.2 ETAPAS DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA

Para efectos didácticos, legislativos y aún prácticos, el enjuiciamiento puede descomponerse en partes o secciones, las cuales se les ha denominado fase, periodos, etapas, momentos, etcétera

La voz fase proviene del latín Phasis, que significa brillar. Cuando los antiguos se referían a la fase, querían con ello aludir a las fases de la luna, a los lados o partes que brillaban. Como se trataba de indicar una parte del todo, este vocablo pasó luego al lenguaje forense, con idéntico sentido.

La palabra Etapa deriva del francés Etape, el que a su vez tiene su origen en el alemán Stapel, que significó emporio, con lo cual se alude a cada uno de los lugares en donde llegada la noche se queda la tropa. Con carácter figurativo pasó al derecho para indicar el avance en el desarrollo de una serie de actos.

El término voz Periodo procede de Periodus que significó originalmente el tiempo que se tarda en repetir algo, es decir, el espacio determinado de tiempo. Actualmente, en el campo procesal, indica el lapso que media entre un acto y otro

Para Ovalle y Favela, las etapas procesales "son las fases en que se agrupan los actos y hechos procesales a través de los cuales se concreta y desenvuelve el proceso, de acuerdo con su finalidad inmediata".²⁷

Para precisar un poco más la idea anterior se agregará que estos periodos, son compartimientos estancos y preclusivos dentro de la estructura procedimental.

Aunque el consenso entre los tratadistas y las leyes ha sido favorable para la división del proceso en periodos, en lo que no hay acuerdo es en la indicación de cuáles son esos periodos.

El primer periodo, puede caracterizarse como aquél orientado a la recolección de datos y, en su caso, quién fue el autor que determine la existencia o no de un hecho delictivo. A esta primera fase se le llama proceso preliminar sumario, instrucción, juicio informativo, etc.

El segundo periodo, está orientado por elementos más jurídicos. Es aquí donde se especifica la pretensión, con base en hechos, que a su vez tratan de confirmarse. Se le conoce o llama periodo del proceso principal, debate, plenario, juicio, etc.

Esta división de periodos aplicables a nuestro sistema, no significa que se den con pureza las características que hemos descrito para cada uno de los principios, pues aunque de alguna manera las características de uno y otro pueden encontrarse en el sistema procesal penal mexicano, la separación no resulta tan marcada.

Con base en estos dos grandes periodos, instrucción y juicio, se han construido diversos subperiodos, tanto en las leyes como en la doctrina.

²⁷ OVALLE FAVELA, José. "Etapas Procesales" Diccionario Jurídico Mexicano, tomo IV. Ed Porrúa 2ª edición México, 1985. Pág 114.

Como veremos, estos sub-periodos han sido denominados y aún caracterizados de maneras diversas por las leyes y por los propios estudiosos.

En las leyes mexicanas la división no ha sido siempre igual, e inclusive existen códigos como el Distrital, que ni siquiera listan los periodos.

En el Código Federal de Procedimientos Penales se afirma la existencia de cuatro periodos, y hoy se mencionan los siguientes procedimientos, que no son propiamente fases:

- a) Averiguación Previa, que establece las diligencias legalmente necesarias para que el Ministerio Público pueda resolver si ejercita o no la acción penal.
- b) Preinstrucción, donde 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.
- c) 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 hubiese sido cometido y las peculiaridades del inculpado, así como la responsabilidad penal de éste.
- d) Primera Instancia, en que el Ministerio Público precisa su pretensión y el acusado su defensa ante el tribunal, y éste valora las pruebas y pronuncia sentencia definitiva
- e) Segunda Instancia, donde se efectúan las diligencias y actos tendientes a resolver los recursos.
- f) Ejecución, que comprende desde el momento en que causa ejecutoria

la sentencia de los tribunales hasta la extinción de las sanciones aplicadas.

- g) Los relativos e inimputables, a menores y a quienes tienen el hábito o la necesidad de consumir estupefacientes o psicotrópicos.

Como puede apreciarse, la llamada averiguación previa, la preinstrucción y la instrucción son en gran medida sub-etapas del primer gran periodo conocido como proceso preliminar o instrucción en sentido general. El periodo llamado primera instancia en el Código Federal (anteriormente llamado juicio), sería el mismo periodo en que lo general se conoce como "proceso principal", como se señala en el siguiente cuadro.

PROCESO PRELIMINAR		PROCESO PRINCIPAL	
AVERIGUACIÓN	PREINSTRUCCIÓN	INSTRUCCIÓN	JUICIO O 1ª INST.

Por lo que hace a la llamada ejecución, en nuestro sistema, éste realmente no es un periodo del procedimiento penal, sino de la ejecución.

La llamada segunda instancia sólo comprende los procesamientos impugnativos verticales que ante ella se ventilan.

Este tipo de división a que se refiere la Ley Federal es esquematizada en otras leyes mexicanas con algunas variantes. La ley chihuahuense, por ejemplo, alude a la averiguación previa de manera similar a la federal, pero al sub-periodo de la preinstrucción del Código Federal lo denomina

preprocesal. El juicio sigue siendo tratado por igual, la ejecución se excluye como periodo. La ley poblana y la yucateca se refieren a la averiguación previa como "averiguación fase A" y a una parte de la instrucción judicial se le denomina "averiguación previa fase B".

En realidad, nuestro Código Federal de Procedimientos Penales tal como ha quedado después de diversas reformas y adiciones, abandonó la idea de clasificar las fases o periodos, para adoptar una clasificación más difícil, como lo es la de procedimientos.

Quienes han abordado el estudio de los periodos del procedimiento penal en México han seguido generalmente una metodología exegética. esto es, se han concretado a interpretar el texto legal, sin utilizar ninguna otra dirección metodológica

A la llamada averiguación previa Manuel Rivera Silva prefiere llamarle periodo de preparación de la acción; a la preinstrucción le denomina preparación del proceso ya que sostiene que el proceso se inicia hasta tiempo después de que se promueve la acción; luego sigue el proceso, que equivale a la que el Código Federal denomina instrucción.

Fernando Arilla Baz formula una diferencia entre lo que él llama periodos de dirección de la acción y de desarrollo del procedimiento, en este último se refiere como el Código Federal, a la averiguación previa, instrucción y juicio.

Alberto González Blanco sigue a Rivera Silva, pero a lo que éste denomina preparación de la acción, González le llama simplemente averiguación previa.

Olga Islas y Elpidio Ramírez, estos penalistas enfocando su estudio a la Constitución, afirman la existencia de un periodo de preparación de la

acción, de forma similar a Rivera Silva, pero a lo que éste llama preparación del proceso (la Ley Federal le llama preinstrucción), los penalistas le denominan averiguación previa, y a los actos subsecuentes del proceso le llaman simplemente proceso.

Juan José González Bustamante a la llamada averiguación previa por el Código Federal, le denomina de la misma forma o también preprocesal. A partir de la promoción de la acción, se inicia la instrucción y después el juicio, de manera casi similar al Código Federal.

Guillermo Colín Sánchez no difiere mucho de la nomenclatura que utiliza el Código Federal. Así, existen la averiguación previa, la instrucción y luego el juicio.

Sergio García Ramírez reetiqueta la averiguación previa como instrucción administrativa. A la instrucción judicial la divide en dos periodos: en el plenario se dan los actos previos al juicio, y luego la audiencia y sentencia.

Como se advierte, las clasificaciones del Código Federal, al igual que las propuestas por los estudios mencionados, encuadran en los dos grandes periodos a los que ya nos hemos referido: proceso preliminar y proceso principal.

Si existen diferencias, éstas van a precisarse en las subdivisiones que cada uno introduce.

Por último, afirma Alcalá-Zamora y Castillo, "Es indudable que la división de Graf Zu Dohna, perfectamente acoplado al cuadro institucional mexicano, resulta más exacto. Según el procesalista alemán, un proceso penal abarcaría las seis fases siguientes: preliminar, instrucción,

procedimiento intermedio, plenario (juicio), impugnación y ejecución" ²⁸

2.2.1 DILIGENCIAS DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA CON DETENIDO.

Todas las diligencias e investigaciones que realiza el Ministerio Público en la averiguación previa, lo hace con el carácter de autoridad, teniendo imperio, ya que está facultado para imponer, por vía de corrección disciplinaria, multas que no exceden del importe de un día de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, arresto hasta de treinta y seis horas y el auxilio de la fuerza pública, con lo cual estamos de acuerdo, por que de no ser así, las determinaciones del Ministerio Público jamás se cumplirán

Dicha calidad de autoridad decisoria del Ministerio Público la pierde al ejercitar la acción penal, al demanda la jurisdicción, ya que automáticamente se convierte en parte, y queda sujeto a las determinaciones judiciales.

En la fase investigadora donde el Ministerio Público actúa como autoridad y donde la fuerza probatoria de las diligencias que practica tiene la misma fuerza y el mismo valor que las diligencias que se practican ante el juez, ya que dichas diligencias tienen pleno valor probatorio.

"Las diligencias que se practican ante el Ministerio Público investigador, con detenido", son

1. Recepción del (los presentado(s):
 - a) Mediante escrito suscrito por policía judicial u otra autoridad (Preventiva, Bancaria, Federal; el que contendrá el lugar, día

²⁸ ALCALÁ-ZAMORA y CASILLO NIETO. "Algunas Observaciones acerca de la reforma procesal" Ed. Porrúa. 2ª edición México, 1985 Pág. 291

- y hora en que fue(ron) localizado(s) el(los Presentado(s)).
- b) Datos generales de(l) presentado(s).
 - c) Relación de objetos encontrados en su poder.
 - d) Narración sucinta de los hechos que motivaron su localización.
 - e) Apreciación de las condiciones físicas y corporales del mismo.
2. Certificación del estado físico de integridad corporal.
 3. Hacer del conocimiento del o de los presentados sus derechos.
 4. Conocer si los presentado(s) se encuentra(n) amparado(s).
 5. Identificación del presentado
 6. Nombramiento, aceptación y propuesta del cargo de defensor o persona de confianza.
 7. Declaración del presentado.
 8. Consulta de antecedentes.
 9. Identificación del Probable Responsable:
 - a) Se llevará a cabo bajo la dirección y presencia del Ministerio Público.
 - b) El presentado se ubicará en la sala de identificación, acompañado por lo menos de dos individuos vestidos con ropas semejantes y que tengan señas similares.
 - c) Se dará acceso al denunciante y testigos, en forma individual, privada y secuencial, cuidando que no se intercomunicuen entre sí, a fin de que puedan reconocer sin lugar a dudas a la(s) persona(s) que haya(n) participado en el hecho delictivo.
 - d) Asentar en actuaciones los nombres de las personas que

intervinieron en la identificación.

10. Declaración de testigos:

a) Fundamento legal.

b) Testigos de los hechos:

- Datos generales.
- Media filiación del probable responsable.
- Retrato hablado del probable responsable, en opinión del testigo
- Objetos que en opinión del testigo fueron motivo del delito.
- Modus operandi en opinión del testigo
- Armas utilizadas.
- Vehículos utilizados.
- Declaración.

c) Testigos de propiedad, preexistencia y falta posterior de lo robado.

- Datos generales.
- Objetos robados.
- Declaración.

d) Testigos de capacidad económica:

- Datos generales.
- Objetos robados.
- Declaración.

11 Pruebas documentales.

a) Fundamento legal.

b) Recibir las pruebas documentales públicas y privadas

relacionadas con el delito.

c) Fe de documentos.

12. Otras diligencias:

a) Practicar todas las diligencias adicionales que estime pertinentes para el debido esclarecimiento del hecho delictivo.

13. Resolución.

a) Ejercicio de la acción penal.

b) No ejercicio de la acción penal.

c) Libertad con reserva de ley.

d) Incompetencia.²⁹

2.2.2 DILIGENCIAS DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA SIN DETENIDO.

Las diligencias que deberá practicar el Ministerio Público, sin detenido, son:

"1 Denuncia:

a) Fundamento legal.

b) Datos generales del denunciante.

c) Descripción sucinta del hecho delictivo y de los objetos robados.

d) Valor estimado del hurto.

e) Datos generales de testigos.

²⁹ Ministerio Público Especializado INAP-PGJDF Ed Porrúa 5ª edición. México, 1993 Pág 112.

- f) Descripción del sujeto o sujetos que participaron en el hecho delictivo y la actividad desplegada por cada uno de ellos.
 - g) Fecha y hora en que se cometió el delito.
 - h) Lugar donde ocurrió el hecho delictivo.
 - i) Descripción del modus operandi.
 - j) Estimación del grado de conocimiento previo por parte del responsable del delito, acerca del lugar y de la actividad cotidiana que se desarrolla en el mismo.
 - k) Tiempo utilizado para cometer el delito.
 - l) Forma en que los responsables abandonaron el lugar del delito y palabras finales.
 - m) Otros delitos concurrentes
 - n) Interpretación de la víctima sobre posibles causas del delito.
2. Intervención del Policía Judicial:
- a) Fundamento legal.
 - b) Traslado al lugar de los hechos.
 - c) Preservación y conservación del escenario del delito
 - d) Localización de testigos, indicios y evidencias. Interrogar testigos.
 - e) Identificación y localización de probables responsables.
 - f) Reporte diario de tiempos destinados a la investigación y avances de la misma
 - g) Citatorios y órdenes de presentación, investigación y aprehensión.
5. Intervención de servicios periciales:
- a) Fundamento legal

b) Solicitud por escrito a Servicios Periciales, para la práctica de las pruebas periciales que se requieren de las 21 especialidades contempladas en la investigación criminalística que a continuación se mencionan:

- | | |
|--------------------------------|--|
| 1. Criminalística. | 12. Foniatría. |
| 2. Fotografía. | 13. Peritos intérpretes y/o traductores. |
| 3. Química. | 14. Odontología. |
| 4. Balística. | 15. Incendios y explosiones. |
| 5. Medicina legal. | 16. Psicología criminal. |
| 6. Medicina forense. | 17. Psiquiatría criminal. |
| 7. Retrato hablado. | 18. Materia mecánica. |
| 8. Valuación. | 19. Materia de tránsito terrestre. |
| 9. Documentoscopia grafoscopia | 20. Contabilidad. |
| 10. Antropología. | 21. Arquitectura, Ingeniería. |
| 11. Antropometría. | |

c) Dirigir la práctica de las diligencias que los peritos realicen en el lugar de los hechos.

d) Seguimiento de pruebas periciales.

4. Inspección Ocular.

a) Fundamento legal.

b) Observación del lugar.

c) Descripción de personas y cosas relacionadas con el probable hecho delictivo.

d) Levantamiento y aseguramiento de instrumentos u objetos relacionados con el probable delito.

e) Conservación del lugar de los hechos

5. Declaración de testigos:

a) Fundamento legal.

b) Testigos de los hechos.

- Datos generales.
- Media filiación del probable responsable.
- Retrato hablado del probable responsable, en opinión del testigo.
- Lenguaje del probable responsable.
- Objetos que en opinión del testigo fueron motivo del delito.
- Modus operandi en opinión del testigo.
- Armas utilizadas.
- Vehículos utilizados.
- Declaración.

c) Testigos de propiedad, preexistencia y falta posterior de lo robado:

- Datos generales
- Objetos robados
- Declaración.

6. Pruebas documentales

a) Fundamento legal.

b) Recibir pruebas documentales públicas y privadas relacionadas con el delito.

c) Fe de documentos.

7 Otras diligencias:

- a) Practicar todas las diligencias adicionales que estime pertinentemente para el debido esclarecimiento del hecho delictivo.

8. Resolución:

- a) Ejercicio de la acción penal.
- b) No ejercicio de la acción penal.
- c) Incompetencia.³⁰

2.3 ELEMENTOS DE INTEGRACIÓN DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA.

La acción penal es la que ejercita el Ministerio Público ante el juez competente para que en su caso, se inicie el proceso penal y se resuelva sobre la responsabilidad del inculpado, y en su caso, se aplique la pena o medida de seguridad que corresponda.

"La doctrina procesal mayoritaria ha establecido que la acción procesal es única ya que está consagrada en el artículo 17 de la Constitución de la República para todas las ramas de enjuiciamiento, por lo que, cuando se habla de acción penal en realidad se pretende significar que dicha acción tiene como contenido pretensiones de carácter punitivo"³¹

El citado ejercicio de la acción penal por el Agente del Ministerio Público se efectúa a través de la instancia calificada como "consignación", en la que el propio Ministerio Público solicita al juez respectivo la iniciación del procedimiento judicial; las órdenes de comparecencia y las de

³⁰ Ministerio Público Especializado Ob cit Pág 110.

³¹ Diccionario Jurídico Mexicano Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M. Tomo I Ed Porrúa 2ª edición México, 1989 Pág 39

aprehensión que procedan; al aseguramiento pecuniario de bienes para los efectos de la reparación del daño y en su caso, las situaciones respectivas, pero al mismo tiempo deben ofrecer las pruebas que acrediten los elementos del tipo penal del delito de que se trate y la probable responsabilidad del inculpaado.

A continuación se transcribe el artículo 122 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, que para el fuero común es regla general que debe regular el ejercicio de la acción penal en relación a los requisitos con los cuales se debe de acreditar los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad del inculpaado.

Artículo 122 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, a la letra dice:

"El Ministerio Público acreditará los elementos del tipo penal del delito de que se trate y la probable responsabilidad del inculpaado como base del ejercicio de la acción y la autoridad judicial, a su vez, examinará si ambos requisitos están acreditados en autos. Dichos elementos son los siguientes:

- I. Si la existencia de la correspondiente acción u omisión de la lesión o, en su caso, el peligro a que ha sido expuesto el bien jurídico protegido;
- II. La forma de intervención de los sujetos activos, y
- III. La realización dolosa o culposa de la acción u omisión

Así mismo, se acreditan si el tipo lo requiere

- a) Las calidades del sujeto activo y del pasivo;
- b) El resultado y su atribuibilidad a la acción u omisión,
- c) El objeto material;
- d) Los medios utilizados;

- e) Las circunstancias del lugar, tiempo, modo y ocasión;
- f) Los elementos normativos;
- g) Los elementos subjetivos específicos, y
- h) Las demás circunstancias que la ley prevea.

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

Los elementos del tipo penal de que se trate y la probable responsabilidad se acreditará por cualquier medio probatorio que señala la ley."

De lo anteriormente expuesto se puede decir que los elementos del tipo penal a que se refiere el artículo 122 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, está constituido por la existencia material, es decir, por la realidad misma del delito, de este modo para tenerse por acreditados los elementos del tipo penal se acreditará con éstos la materialidad del delito en particular.

Por lo que respecta a la Probable Responsabilidad, se comprueba con los elementos de prueba, es decir, todas las diligencias que lleva a cabo el Ministerio Público para integrar la Averiguación Previa; así mismo todas estas diligencias pueden tener como finalidad que el inculpado sea o no responsable de los actos que se le imputan.

Para el Maestro Osorio y Nieto, dice que: "Por probable responsabilidad se entiende la posibilidad razonable de que una persona determinada haya cometido un delito y existiera cuando el cuadro procedimental se derivan elementos fundados para considerar que un

individuo es probable sujeto activo de alguna forma de autoría, concepción, preparación o ejecución, inducir o completar a otro a ejecutarlos ..³²

Para el Maestro 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 por lo cual debe ser sometido al proceso correspondiente".³³

En mérito de lo anterior se llega a la conclusión de que en este periodo de la Averiguación Previa, se investiga la verdad, es decir, con la constante búsqueda de los elementos que acrediten la existencia de los delitos, y la probable responsabilidad de quien o quienes los hayan cometido o de los que hayan tenido participación en la comisión de un ilícito, obviamente este periodo es llevado a cabo por el Ministerio Público como órgano titular de la misma.

2.3.1 REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD DE LA DENUNCIA, QUERELLA Y ACUSACIÓN.

Resulta necesario la forma en que el Ministerio Público se entera de los hechos que en principio pueden reputarse como presumiblemente delictivos, siendo las formas en que se le manifiestan tales acontecimientos la denuncia, la querella y la acusación.

Por lo que se analizará en principio a la denuncia.

³² OSORIO Y NIETO Ob cit Pág 25

³³ COLÍN SÁNCHEZ Ob cit. Pág 287

A) DENUNCIA.

Se considera desde un doble aspecto, general y procesal. Desde el punto de vista general, es el medio para hacer saber a las autoridades la probable comisión de un hecho delictuoso, o que éste se llevó a cabo.

Desde el punto de vista procesal, es el medio a través del cual los particulares hacen del conocimiento del Ministerio Público que se ha cometido un hecho delictuoso, ya sea en su agravio o de un tercero.

De tal consideración se advierte que la denuncia debe presentarla cualquier persona en cumplimiento de un deber impuesto por la ley y para no incurrir, tal vez, en la posible violación de un precepto jurídico, y en términos de lo dispuesto por el artículo 116 del Código Federal de Procedimientos Penales.

Denunciar los delitos es de interés general, por que al quebrantarse el ordenamiento jurídico, se procede en la sociedad un sentimiento de repulsa hacia el infractor, a quien por su proceder indebido, exige se le impongan las penas correspondientes como medida ejemplar que prevenga nuevos atentados. Este argumento quizá justifique por que la mayor parte de los delitos se persiguen de oficio.

Por lo tanto es posible concluir que la denuncia es la relación de hechos que se consideran delictuosos ante el órgano investigador, quien inicia la diligencia que se conoce como averiguación previa, y que presenta las siguientes características:

- a) Una narración de hechos presumiblemente delictivos.
- b) Se presenta ante el órgano investigador.
- c) Puede ser hecha por cualquier persona.

Por cuanto se refiere al primer elemento, consiste en exponer en forma sencilla los hechos presuntamente delictuosos que integran la probable comisión de un delito, sin que exista en el ánimo de quien los narra el deseo de que se castigue al sujeto activo del delito.

La segunda característica es que dicha narración debe hacerse precisamente ante el órgano investigador, y no ante otro distinto, significando con ello que sólo ante él es válida la denuncia, en virtud de que a este órgano se le encomendó en exclusiva la investigación de los delitos

Como tercer elemento se encuentra la posibilidad de que tal narración puede ser expuesta por cualquier individuo, testigo de los hechos o no, por lo que la denuncia puede ser presentada por cualquier persona, sin importar que la misma provenga de un procesado, de un sentenciado, de un nacional o de un extranjero; ni la edad, ni el sexo serán obstáculo, lo cual implica que no se haga ninguna excepción al principio general establecido; la denuncia se hará verbalmente o por escrito, al Ministerio Público o a cualquier funcionario o agente de la policía Judicial, situación que obliga a proceder de oficio a la investigación de los delitos, siempre y cuando no se trate de aquellas infracciones que requieran para su persecución se satisfaga algún requisito de procedibilidad o que se venza cualquier obstáculo procesal que impida iniciar el procedimiento o la persecución del mismo. Por otra parte, existen autores que con desconocimiento de la esencia de la denuncia afirman que ésta debe ser presentada por un particular, como si el término en sí mismo cambiase la ideal de legislador y se atreven a señalar que las autoridades no deben denunciar hechos, cuando en el artículo 117 del Código Federal de Procedimientos Penales, establece que toda persona en ejercicio de funciones públicas tenga conocimiento de la probable existencia

de un delito que se persiga de oficio está obligado a denunciarlo al Ministerio Público e incluso a poner a su disposición a los inculcados si fueron detenidos, lo que de no ser así resultaría contrario al principio del orden jurídico a que deben estar abocadas las diversas autoridades con independencia de su competencia y área de acción.

Para los fines de la denuncia, se harán constar los hechos en una acta que contendrá las diligencias que demande la averiguación previa de que se trate; para que se inicie el procedimiento y pueda darse válidamente el proceso.

B) QUERELLA.

"La querella es una participación de hechos que pueden constituir delito, formulada dicha querella ante el órgano investigador (Ministerio Público), por persona determinada, además debe de tratarse de un supuesto delito perseguible a petición de parte ofendida y debe ser formulada o hecha precisamente por ésta o por su representante legal."³⁴

El Maestro Manuel Rivera Silva, expresa que: "Querella, es una relación de hechos expuesta por el ofendido ante el órgano investigador, con el deseo manifiesto de que se persiga al autor."³⁵

Para Osorio y Nieto la querella puede definirse como : "Una manifestación de voluntad de ejercicio potestativo, formulada por el sujeto pasivo con el fin de que el Ministerio Público tome conocimiento de un delito no perseguible de oficio, para que se inicie la averiguación previa

³⁴ Diccionario Jurídico Mexicano Instituto de Investigaciones Jurídicas Tomo III. Ed Porrúa. 2ª edición México, 195. Pág. 9

³⁵ RIVERA SILVA, Ob cit Pág. 112

correspondiente y en su caso ejercite la acción penal."³⁶

De lo anterior se puede manifestar que la querrela es una narración de hechos probablemente delictivos hecha ésta por la parte ofendida ante el órgano investigador que en este caso lo es el Ministerio Público, con el fin de que se haga justicia al autor de los mismos.

Pudiéndose desprender los siguientes elementos:

- a) Una narración de hechos probablemente delictivos.
- b) Incoada por la persona ofendida o su representante legal.
- c) Se presenta ante el Ministerio Público Investigador.
- d) Se debe manifestar el interés del ofendido para que se sancione al autor del delito.

Para el Maestro Silva Silva "Estos elementos son de vital importancia ya que estudiándolos nos podemos dar cuenta de su trayectoria, en cuanto al primer elemento nos dice que es la narración de los hechos probablemente delictivos, ya que de otra manera no sería posible que el órgano investigador (Ministerio Público), tuviese conocimiento de los mismos.

Debe necesariamente, para que se de el segundo requisito, realizada tal narración por la persona o personas ofendidas, en virtud de que el legislador ha considerado que existe una serie de delitos en donde la publicidad de los mismos puede causar daño al ofendido, que la ocultación de los mismos, por lo que se les concede la oportunidad de que los haga o no, según su criterio, del conocimiento del Ministerio Público, lo que significa que si son externados por otras personas, no constituyen querrela.

³⁶ OSORIO Y NIETO Ob. cit. Pág. 7

El tercer elemento se refiere a que la narración de hechos se debe hacer ante el órgano destinado para ello, por las mismas razones expuestas en lo relativo a la denuncia.³⁷

Por último, cabe destacar que debe hacerse presente el interés del sujeto pasivo de que se castigue al activo por la comisión del delito.

El artículo 263 del Código de Procedimientos Penales señala:

"Sólo podrán perseguirse a petición de la parte ofendida, los siguientes delitos:

- I. Hostigamiento sexual, estupro y privación ilegal de la libertad con propósitos sexuales;
- II. Difamación y calumnia; y
- III. Los demás que determine el Código Penal "

Para el Maestro Colín Sánchez, "Con el fin de que la querella se tenga por legalmente formulada, deberá satisfacer los siguientes requisitos:

- I. Podrán presentarla:
 - a) El ofendido (artículo 115 del Código de Procedimientos Penales en Materia Federal y 264 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal);
 - b) Su representante legítimo;
 - c) El apoderado, cuando tenga poder con cláusula especial o instrucciones concretas de sus mandantes para el caso (artículo 120 del Código).
- II La querella contendrá:
 - a) Una relación verbal o por escrito de los hechos; y

³⁷ SILVA SILVA. Ob. cit. Pág. 67.

- b) Debe ser ratificada por quien la presente, ante la autoridad correspondiente."³⁸

Según el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, en su artículo 264, dispone: "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 de los artículos 275 y 276 de este Código. Se reputará parte ofendida para tener por satisfecho el requisito de la querrela necesaria, a la víctima 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 personas a que se refiere la parte final del párrafo de este artículo."

Es importante señalar que los artículos 275 y 276 del Código Procesal

³⁸ COLÍN SÁNCHEZ Ob. cit. Pág 239.

Penal y 30 bis del Código Penal para el Distrito Federal que hace mención el artículo que se transcribió anteriormente, se refieren, respectivamente: Cuando un delito que se persigue a petición de parte ofendida, se ponga en conocimiento de la policía judicial, ésta orientará al querellante para que presente su querrela ante el Ministerio Público correspondiente

Las denuncias y querellas pueden presentarse por escrito o verbalmente con todos los requisitos y formalidades de la ley, como son hacer una narración de hechos, ser advertido de las penas en que incurrir los falsos declarantes, firmar o estampar su huella digital en su declaración, etc. Cuando el denunciante o el querellante haga publicar a su costa la denuncia o querrela también deberá publicar el acuerdo que recaiga al concluir la averiguación previa si así lo solicita el inculcado y sin perjuicio de las responsabilidades en que incurra el denunciante o querellante.

Y por último y para efecto de la parte final del párrafo primero del artículo que se transcribió se seguirá el siguiente orden: 1º El ofendido; 2. En caso de fallecimiento del ofendido, el cónyuge supérstite o el concubinario o concubina, y los hijos menores de edad; a falta de éstos los demás descendientes y ascendientes que dependieran económicamente de él al momento del fallecimiento.

Por lo que la querrela estará válidamente formulada cuando es presentada por la persona ofendida, independientemente que sea menor de edad aunque así se ha establecido, ya que tratándose de menores, si los padres o tutores se oponen debe prevalecer el de este último, pues los menores no están capacitados para resolver lo más conveniente a sus intereses, ya que si la querrela es presentada por los legítimos representantes, será válida puesto que la ley procesal de la materia en

forma expresa lo permite, pero tratándose de mandatario para querellarse deberá concederse poder legal necesario, con cláusula especial o instrucciones completas de usa mandantes; si a nombre de la persona ofendida comparece alguna otra, bastará para tener legalmente formulada la querella que no haya oposición de la persona ofendida.

Para fortalecer todo lo anterior señalado con relación a la querella se transcribirán las jurisprudencias siguientes:

"QUERELLA NECESARIA. Cuando la Ley exige la querella para la persecución de un delito, basta para que aquélla exista, que el ofendido ocurra ante la autoridad competente, puntualizando los hechos en que se hace consistir el delito.

Quinta Época:

Tomo XLVII, pág. 4273, Reyna Roberto y Coags.

Tomo XLVII, pág. 5316, López Portillo.

Tomo LI, pág. 1456, Noceti Guardiola Alejandro.

Tomo LII, pág. 2245, Toxqui Aurelio.

Tomo LIX, pág. 1097, Cisneros Alfredo.

Apéndice 1917-1975. Primera Sala, Núm. 257. Pág. 555."

"QUERELLA REQUISITO DE EXISTENCIA. Para que pueda conceptuarse que existe querella, requisito de procedibilidad necesario para el inicio de la actividad investigadora, ejercicio y vida de la acción penal, no es condición indispensable que la persona ofendida utilice el término sacramental de querella, sino únicamente que se reúnan las características de la aludida condición de procedibilidad. Por lo tanto, existe querella cuando la persona ofendida por el delito o su legítimo representante es quien da la noticia del hecho delictivo al órgano titular de la función investigadora y expresa su deseo de que se ejercite la acción penal,

concretamente contra el sujeto a quien le atribuye el hecho.

Revisión 214/74. Jaime Espinoza Mandujano. 29 de Agosto de 1976.

Ponente: Renato Sales Gasque.

Informe 1974, Tribunal Colegiado del Décimo Circuito. Pág. 343."

"QUERRELLA NECESARIA DE PERSONAS MORALES. (LEGISLACIÓN FEDERAL). Si la persona que presentó la querrella dio origen a la causa por el delito de abuso de confianza que se imputa al inculpado, no estaba legitimada, como lo existe el artículo 120 del Código de Procedimientos Penales cuando expresa: '... Para la querrella sólo se admitirá cuando el apoderado tenga poder con cláusula especial o instrucciones concretas de sus mandantes para el caso', pues de autos aparece que el poder de dicho querellante es sólo para pleitos y cobranzas, debe concluirse que no se llenan los requisitos de procedibilidad que consigna el citado 1023/75.

Baltazar Castillejos Sámano. 10 de Octubre de 1975.

Unanimidad de 4 votos. Ponente: Ernesto Aguilar A. Sexta Época.

Apéndice de Jurisprudencia de la Federación. Volumen 82. Segunda Parte. Octubre 1975. Primera Sala. Pág. 39".³⁹

C) ACUSACIÓN.

"La acusación que se desprende de acusar desde el punto de vista de la lengua castellana quiere decir: imputar a uno algún delito o culpa: acusar de cobardía, tachar, reconvenir, censurar, reprender, denunciar, delatar, exponer los cargos y pruebas contra el acusado de un delito".⁴⁰

³⁹ SILVA SILVA. Ob. cit. Pág. 72.

⁴⁰ GARCÍA PELAYO y GROSS, Ramón "Pequeño Larousse Ilustrado" Ed. Larousse 17ª edición Buenos Aires, 1986. Pág. 20

Las anteriores definiciones resultan por demás ilustrativas ya que nuestro artículo 16 Constitucional al establecer: "No podrá liberarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia, acusación o querrela..." Únicamente enuncia el término acusación, sin embargo, en las leyes secundarias adjetivas y sustantivas no se define claramente el término acusación por lo que de acuerdo al diccionario citado y de acuerdo al criterio jurídico se puede definir a la acusación como: "Aquella que realiza el Ministerio Público tratándose de delitos que se sigan de oficio y habiendo acreditado los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad del inculpado"

Para el maestro Osorio y Nieto la acusación es: "La imputación directa que se hace a persona determinada de la posible comisión de un delito, ya sea perseguible de oficio o a petición de la víctima u ofendido."⁴¹

Resumiendo en pocas palabras, se puede concluir que: La denuncia, es la facultad que tiene cualquier persona para comunicar al Ministerio Público que se ha cometido un posible hecho delictivo; en tanto en la querrela, es la expresión voluntaria de una persona para solicitar acción penal contra un probable responsable. Durante el proceso el denunciante mantiene su derecho de otorgar el perdón o desistirse de su propia denuncia; y con respecto a la acusación, es el acto con el cual toma conocimiento de un hecho supuestamente delictuoso la autoridad. Sin embargo, al denunciante no se le puede llamar acusador.

⁴¹ OSORIO Y NIETO Ob cit Pág. 7

2.4 EL SUJETO ACTIVO DEL DELITO Y EL OFENDIDO.

Generalmente en la realización de un delito participa una persona que puede ser voluntariamente o involuntariamente su intervención y se encuentra reglamentada por la ley. Este sujeto recibe el nombre de sujeto activo, mismo que se le da cuando se emite una resolución judicial condenatoria, Colín Sánchez señala que el sujeto activo es "Aquél que mediante un hacer legalmente tipificado dé lugar a la relación jurídica material y posteriormente a la relación procesal."⁴² Nos dice también que se les conoce con otros nombres en las diversas etapas del procedimiento como indiciado, presunto responsable (hoy probable responsable), imputado, inculpado, procesado, incriminado, presunto culpable (hoy probable culpable), enjuiciado, acusado, condenado, reo y otros más.

Que de estos nombres algunos no le pertenecen, de ahí las diversas denominaciones faltantes de técnicas.

González Bustamante explica que erróneamente se llama acusado al sujeto en quien recae la acción penal. Las leyes mexicanas caen en este error al llamarlo acusado y detenido. Más adelante Bustamante nos dice que al individuo que se cree que es el autor de un ilícito penal, es un indiciado; si se le dicta formal prisión será un procesado; cuando el órgano investigador formula conclusiones acusatorias es un acusado o enjuiciado y al dictarse sentencia se le conocerá como sentenciado y al cumplir la sentencia será reo.

De todos los nombres dados al sujeto activo del delito, es necesario

⁴² COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo Ob. cit. Pág 166.

señalar que si se le aplica uno solo de los citados y en tal forma señalan cuál es el apropiado o si se debe aplicar diferente para cada etapa del procedimiento.

En la Constitución Política Federal de 1917 se le llamó al sujeto activo del delito con el nombre de acusado, procesado y reo sin importarle la etapa procedimental y que perjudicaba a la persona.

En el Código Federal de Procedimientos Penales y para el Distrito Federal se contemplan los mismos errores, ya que lo mismo denominan como inculcado, como procesado, probable responsable, indiciado, así como con otros nombres.

En el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal únicamente se utilizó el término "Imputado" durante todo el proceso, sin embargo, en algunos artículos señala sentenciado y reo.

Por lo que más apropiado y conveniente es una denominación para cada etapa del procedimiento ya que la situación jurídica del sujeto activo del delito es diferente en cada periodo.

De todo lo señalado en relación del sujeto activo del delito se puede concluir diciendo: Que en la averiguación previa debe recibir el nombre de indiciado, cuando es radicado ante el juez se debe conocer como consignado, posteriormente cuando continúa la instrucción o proceso se debe denominar procesado, en la etapa de conclusiones será acusado, cuando se le dicte sentencia tendrá el carácter de sentenciado, y por último, cuando cumpla dicha sentencia será conocido como reo.

Por lo que toca al sujeto pasivo u ofendido se aclara que en un hecho punible o ilícito penal intervienen dos personas, uno activo que es la persona que realiza o provoca la acción u omisión y otro pasivo que es el sujeto que

recibe dicha acción, aun cuando es conveniente precisar que no siempre sucede de tal manera, ya que existen algunos delitos como el de traición, portación de armas prohibidas, entre otros, en los que el afectado no es una persona física sino la sociedad en general.

Al cometerse el delito el sujeto pasivo sufre un daño que puede ser en su patrimonio, en su honor o en su integridad corporal, esta infracción es castigada con una sanción y con la reparación del daño que será en beneficio del ofendido o de la víctima.

"Francisco Carrancá dice que el sujeto pasivo es la persona que sufre directamente la acción: sobre la que recaen los actos materiales o mediante los que se realiza el delito"⁴³

"La víctima es aquél que por razones sentimentales o de dependencia económica con el ofendido resulta afectado con la ejecución del delito."⁴⁴

En México, el ofendido es un sujeto procesal que cuenta con derechos para deducir a partir de la misma averiguación previa con la finalidad de comprobar la culpabilidad del sujeto activo. Al participar en la investigación queda relacionado con los otros sujetos que intervienen en el proceso.

En forma general, el sujeto pasivo en todo el tiempo que dure el procedimiento tiene capacidad de entablar denuncias y querellas, ofrecer al órgano acusador o al órgano jurisdiccional todas las pruebas que le sean posibles, deducir derechos contra terceros en cuanto a la reparación del daño y recurrir a los recursos cuando se lesionen sus intereses.

El ofendido de la conducta delictiva no es parte en el proceso penal,

⁴³ Citado por CARRANCÁ y TRUJILLO, Raúl "Derecho Penal Mexicano". Ed. Porrúa 9ª edición México, 1982 Pág 255.

⁴⁴ COLIN SÁNCHEZ Ob cit. Pág. 190

pero sí puede coadyuvar con el representante social presentando todos los elementos con que cuenten para así poder comprobar el origen y cuantía de la reparación del daño; así lo dispone el artículo 9º del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, mismo que a la letra dice:

"Artículo 9º. En todo proceso penal la víctima o el ofendido por algún delito tendrá derecho a recibir asesoría jurídica, a que se le satisfaga la reparación del daño cuando procesa, a coadyuvar con el Ministerio Público, a que se le preste atención médica de urgencia cuando la requiera y, los demás que señalan las leyes, por lo tanto podrá poner a disposición del Ministerio Público y del juez instructor todos los datos conducentes a acreditar los elementos del tipo penal, la probable y plena responsabilidad del inculpado según el caso, y a justificar la reparación del daño.

El sistema de auxilio a la víctima del delito dependerá de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal".

Así también lo dispone el artículo 141 del Código Federal de Procedimientos Penales, que a la letra dice:

"Artículo 141. La persona ofendida por el delito no es parte en el proceso penal, pero podrá coadyuvar con el Ministerio Público proporcionando al juzgador por conducto de éste o directamente, todos los elementos que tenga y conduzca a comprobar la procedencia y monto de la reparación del daño y de los perjuicios."

Como se pueden dar cuenta, de la transcripción de los artículos que anteceden no se desprende que el ofendido por el ilícito penal sea parte en el proceso únicamente señalan que éste presentará al órgano investigador y al juez los elementos que comprueben la culpabilidad del delincuente y a demostrar la reparación del daño.

De estos dos artículos se deduce que el sujeto pasivo desde el

momento en que comienza el proceso penal está cumpliendo como coadyuvante al ayudar con una serie de actos tendientes a facilitar al Ministerio Público su función y así poder consignar los hechos delictivos.

El ofendido puede presentar las pruebas en el Distrito Federal personalmente al juez, no nada más a través del representante social como ocurre en el orden federal.

El ofendido al presentar directamente las pruebas al órgano jurisdiccional lo hace con el objeto de que el juez dé una solución en cuanto a la reparación del daño y así poder defender sus intereses y el bien jurídico tutelado

Teóricamente la coadyuvancia del ofendido inicia desde la misma averiguación previa, es decir, en el momento en que presenta los requisitos de procedibilidad, en la práctica se da después del auto de formal prisión, situación que debe de ser por la razón de que el órgano investigador en la averiguación previa de alguna manera le está dando esa categoría, por lo tanto no hay razón para que el juez lo reconozca como tal hasta después del auto de formal prisión.

Esa forma de comportarse hace que el ofendido no ofrezca los elementos de prueba que sean conducentes dentro del término constitucional de 72 horas y así demostrar plenamente tanto el cuerpo del delito como la responsabilidad del sujeto activo del delito.

CAPÍTULO III

EL MINISTERIO PÚBLICO COMO TITULAR DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA

3.1 FACULTADES DEL MINISTERIO PÚBLICO.

El Ministerio Público es una institución legalmente organizada, perteneciente al Poder Ejecutivo, encabezada por el Procurador, instituida para pedir y auxiliar la pronta administración de justicia en nombre de la sociedad. Sus principales funciones son velar por el exacto cumplimiento de las leyes y perseguir e investigar los delitos, por virtud de la cual ejerce el monopolio de la acción penal.

Por lo que el titular de la averiguación previa es el Ministerio Público, tal afirmación se desprende de lo establecido en el artículo 21 Constitucional, que contiene la atribución del Ministerio Público de averiguar, de investigar, de perseguir los delitos; evidentemente si el Ministerio Público tiene la atribución del orden constitucional de averiguar, la titularidad de la misma le corresponde.

Además del apoyo del orden constitucional, disposiciones de ley secundaria, atribuye la titularidad de la averiguación previa al Ministerio Público, el artículo 3º fracción primera del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, otorga la calidad de titular de la averiguación previa a dicho funcionario, en igual sentido los artículos 1º y 2º fracciones I y II de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal confieren tal atribución al Ministerio Público.

El artículo 21 Constitucional establece: "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 es la autoridad y mando inmediato de aquél..."

La fracción I del artículo 3º del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, dispone: "Corresponde al Ministerio Público: I. Dirigir a la policía judicial en la investigación que ésta haga para comprobar los elementos del tipo ordenándole, la práctica de las diligencias".

Así mismo se transcribirá lo dispuesto por los artículos 1º y 2 fracciones I y II de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, que a la letra dice:

"Artículo 1º. Esta ley tiene por objeto organizar la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, para el despacho de los asuntos que al Ministerio Público atribuyen la Constitución Política de los Estados Unidos mexicanos. ."

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

- I. Perseguir los delitos del orden común cometidos en el Distrito Federal;
- II. Velar por la legalidad y por el resto de los derechos humanos en la esfera de su competencia, así como promover la pronta completa y debida impartición de justicia".⁴⁵

⁴⁵ Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal Diario Oficial de la

El Ministerio Público, de acuerdo a las disposiciones legales reglamentarias existentes, tendrá las siguientes facultades:

- I. Recibir denuncias o querellas sobre acciones u omisiones que puedan constituir delitos;
- II. Investigar los delitos del orden común con la ayuda de los auxiliares y otras autoridades competentes, tanto federales como de las federativas, en los términos de los convenios de colaboración.
- III. Practicar las diligencias necesarias para la acreditación de los elementos del tipo penal del delito y de 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 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 señalan las normas aplicables.
- VI. Restituir provisionalmente y de inmediato al ofendido en el goce de sus derechos, siempre y cuando 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 pondrá a disposición del órgano jurisdiccional.
- VII. Conceder la libertad provisional a los inculcados, 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 fueran procedentes, en los términos de lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- IX. Promover la conciliación en los delitos que se persiguen por querrela.
- X. Determinar el no-ejercicio de la acción penal, cuando:
 - a) Los hechos de que conozca no sean constitutivos de delito.
 - b) Una vez agotadas todas las diligencias y los medios de prueba correspondientes, no se acredite la probable responsabilidad del indiciado.
 - c) La acción penal se hubiese extinguido en los términos de las normas aplicables.
 - d) De las diligencias practicadas se desprende plenamente la existencia de una de las causas 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.
- XI. Poner a disposición del Consejo de Menores, a los menores de edad que hubieren cometido infracciones correspondientes a ilícitos tipificados por las leyes penales.
- XII. Poner a los inimputables mayores de edad, a disposición del órgano jurisdiccional, cuando se deba 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".⁴⁶

En virtud de lo anterior se puede señalar que el Ministerio Público está facultado por mandato Constitucional para recibir denuncias o querellas sobre hechos que pueden constituir delitos del orden común: por lo que como órgano investigador practicará todas las diligencias para acreditar los elementos del tipo penal, así como la probable responsabilidad del inculcado, al cual podrá detener, en términos del artículo 16 Constitucional, por lo que dicha retención no podrá exceder de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponérsele a disposición de la autoridad competente; también cuando proceda conceder al inculcado la libertad provisional bajo caución él puede concedérsela, siempre y cuando garantice el monto de la reparación el Ministerio Público.

Daño causado al ofendido: también puede solicitar al juez competente las órdenes de cateo y de arraigo domiciliario, así como determinar el ejercicio de la acción penal cuando así lo estime necesario.

Todo ello con pleno uso de sus facultades Constitucionales y con el sólo objetivo de velar por el exacto cumplimiento de las leyes, persiguiendo los delitos y ejercitando, por lo general y para tal efecto, la acción penal, en virtud de que representa los intereses de la sociedad.

3.2 LIMITACIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO.

El artículo 55 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, se refiere a la imposibilidad legal de ejercer

⁴⁶ Idem

simultáneamente ciertas funciones, el artículo en mención impide a los Agentes del Ministerio Público laborar en otro cargo oficial, excepto los que sean de índole docente y los que permite el Procurador que ejerzan siempre y cuando no se refiera a las que prohíben.

Otros cargos privados que se les prohíben al Ministerio Público son el desempeño de la Abogacía sólo que sea por motivo personal, de su cónyuge o concubina, ascendientes o descendientes, hermano, adoptante o adoptado.

En cuanto a las limitaciones, el artículo 54 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, se refiere al principio de la Irrescusabilidad del Representante Social; este principio quiere decir que el órgano investigador puede excusarse por alguna de las prohibiciones que se señalan a los juzgadores.

Por lo que a continuación se transcriben los artículos de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, antes estudiados:

"Artículo 55. Los agentes del Ministerio Público, agentes de la Policía Judicial, peritos adscritos a los Servicios Periciales de la Procuraduría y los oficiales secretarios no podrán:

- I. Desempeñar otro empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal, del Distrito Federal o de otras entidades federativas o municipios, así como trabajos o servicios en instituciones privadas salvo los de carácter docente y aquéllos que autorice la Procuraduría, siempre y cuando no sean incompatibles con sus funciones en la institución.
- II. Ejercer la abogacía, por sí o por interpósita persona, salvo en causa propia, de su cónyuge, de su concubinario o concubina, de

sus ascendientes o descendientes, de sus hermanos o de su adoptante o adoptado;

- III. Ejercer las funciones del tutor, curador o albacea judicial a no ser que tenga el carácter de heredero o legatario, o trate de sus ascendientes, descendientes, hermanos, adoptantes o adoptado, ni;
- IV. Ejercer ni desempeñar las funciones de depositarios o apoderado judicial, síndico, administrador, interventos en tierra o concurso, notario, corredor, comisionista, árbitro o arbitrador."⁴⁷

"Artículo 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 magistrados y jueces del orden común."⁴⁸

3.3 PRINCIPIOS DEL MINISTERIO PÚBLICO.

Algunos tratadistas del derecho han hecho consideraciones en relación con los principios que rige la institución del Ministerio Público, quien como ya se ha dicho con anterioridad, la primordial función del ejercicio de la acción penal, por lo que confusamente se han referido a los principios que rigen la mencionada acción penal, y hay otros autores que abarcan dentro de dichos principios algunas características propias de la institución o de la *acción penal*.

Para que el Ministerio Público realice lealmente sus funciones, es necesario notar la presencia de determinados principios que le son

⁴⁷ Idem.

⁴⁸ Diario Oficial de la Federación Número 22 30-Abril-1996 Pág 18 IDEM Pág 17

inseparables.

Respecto a lo mencionado señala Guillermo Colín Sánchez, que en México la institución del Ministerio Público cuenta con los siguientes principios que lo distinguen: "a) Es jerárquico, b) Es indivisible, c) Es independiente, y d) Es irrecusable."⁴⁹

a) Jerárquico. Este principio consiste en que el Ministerio Público actúa bajo el mando y rigurosa responsabilidad del Procurador General de Justicia que es superior jerárquico, de tal manera que están bajo su responsabilidad; este principio en la práctica es diferente ya que el titular del Poder Ejecutivo es quien lo nombra y lo remueve, por tal motivo tanto el Procurador como el Ministerio Público, son subordinados del Ejecutivo.

b) Indivisible. La indivisibilidad se refiere a que las personas que actúan no lo hacen en nombre propio, sino que actúa en nombre de la institución, por lo tanto si algunos de sus agentes intervienen en algún asunto, lo harán en representación del órgano investigador.

c) Independencia. El Ministerio Público es independiente de los órganos jurisdiccionales, aunque es verdad que sus competentes laboran bajo las órdenes del Procurador General de Justicia que es su superior jerárquico, no ocurre lo mismo respecto a los órganos jurisdiccionales

Esto se entiende por la división de poderes con que cuenta el sistema mexicano, por lo tanto si depende del ejecutivo nadie más podrá tener influencia en su labor en el mismo juez.

d) Irrecusabilidad. La irrecusabilidad del orden significa que el Ministerio Público no puede ser recusado; pero sí deben de excusarse de conocer

⁴⁹ COLÍN SÁNCHEZ Ob cit Pág 96

de algún asunto cuando en el caso de que se trate, existe un impedimento legal que la ley señala para los magistrados o jueces del fuero común.

Por su parte González Bustamante, atribuye al Ministerio Público los siguientes principios que son el de: "a) Unidad, b) individualidad y c) independencia".⁵⁰ El principio de unidad señala que consiste en que actúa bajo las órdenes del Procurador de Justicia; en cuanto al principio de indivisibilidad coinciden Colín Sánchez y González Bustamante y se refiere a que los empleados y funcionarios de la Procuraduría actúan no en nombre propio sino en nombre de la institución; por otra parte, al estudiar el principio de independencia profundiza más el criterio sostenido por Colín Sánchez ya que este autor como se señaló anteriormente lo hace en relación con los poderes del Estado, concretamente con el órgano jurisdiccional y González Bustamante aunque siguiendo el mismo criterio se extiende aún más en relación con el Poder Ejecutivo, señalando que si no existe una total autonomía respecto al Poder Ejecutivo y la inamovilidad de los agentes del Ministerio Público, no se podrá lograr este principio.

Juventino V. Castro menciona en cambio dos principios: "El de Unidad y el Invisible".⁵¹

El primero consiste en que las personas físicas actúan bajo la dirección del Procurador General de Justicia, como se puede observar, viene siendo el principio jerárquico señalado por Colín Sánchez

Más adelante nos dice el mismo Juventino V. Castro que este principio no se ha logrado totalmente en nuestro sistema, por la sencilla

⁵⁰ GONZÁLEZ BUSTAMANTE Ob cit Pág. 59

⁵¹ CASTRO, Juventino V "El Ministerio Público en México". Ed Porrúa 8ª edición México, 1990. Pág. 29

razón que en materia federal se cuenta con un Ministerio Público Federal que actúa bajo la dirección del Procurador General de la República, y en el fuero común el Ministerio Público actúa bajo las órdenes del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como también existe en el fuero de Guerra un Procurador General de Justicia Militar, teniendo a sus órdenes al Ministerio Público Militar.

Agrega el mencionado autor que éste puede lograrse si existiera un solo director en la institución, o sea, el Procurador General de la República.

En cuanto al principio de indivisibilidad nos dice que todas las personas físicas que actúen lo harán en nombre de la institución, o sea, laboran colectivamente.

Por último al realizar sus funciones lo debe de hacer con la certeza de que es un elemento de una institución de buena fe y no considerarse como un enemigo del reo o presunto responsable del delito (hoy probable responsable), como sucede habitualmente en la práctica, pues su función es que se aplique la ley correctamente, sin tener algún interés personal por un caso, y sin afecto por cualquiera de las partes.

3.4 COMPETENCIA DEL MINISTERIO PÚBLICO.

La competencia del Ministerio Público no se limita en materia penal, en donde ya se analiza que como titular del monopolio del ejercicio de la acción penal, se encarga previamente de integrar debidamente la averiguación previa para su consignación ante el órgano jurisdiccional competente, sin embargo, dicha competencia comprende también al ramo Civil, Familiar y Federal, mismo que a continuación se analizan.

A) CIVIL.

El Ministerio Público, en materia civil desempeña funciones importantes como las que realiza en materia familiar y como las que se han estado analizando en el desarrollo del presente trabajo. Con la importante función social que desempeña es en los juzgados civiles en donde mejor se aprecia ese carácter de representante social

Al respecto el Maestro Juventino V. Castro, opina: "El Ministerio Público en materia penal, denota una mayor importancia en cuanto a su intervención, ya que el procedimiento penal tiene un carácter esencialmente público, siendo natural que exista un órgano del poder público que se encargue de ejercitar la acción penal..."

En el juicio civil -continúa diciendo-, ...por el contrario se versan los intereses de carácter privado y la intervención que tiene el Ministerio Público, en él, no se reduce tan sólo a representar y defender el interés público dentro de ese juicio de carácter privado, sino también, y de manera principal, vela por los intereses particulares de quienes por alguna circunstancia no está en aptitud de defensores."⁵²

El Maestro Colín Sánchez nos dice que los agentes adscritos a dichos juzgados tienen:

"Ante éstos la intervención que las leyes señalan, debiendo poner cuidado en la protección de los menores y otros incapaces."⁵³

Al respecto se observa que a pesar de ser comentario muy escueto el

⁵² CASTRO, Juventino V. "El Ministerio Público en México" Ed Porrúa 3ª edición México, 1978 Pág 112

⁵³ COLÍN SÁNCHEZ, Ob. cit Pág. 118

del profesor Colín Sánchez, se considera que concentra su atención en la protección que el Ministerio Público debe brindar a los menores e incapaces, para la defensa de sus derechos y legítimos intereses.

En forma muy general, el Código de Procedimientos Civiles establece en su artículo 895, que:

"Artículo 895. Se oirá precisamente al Ministerio Público:

- I. Cuando la solicitud promovida afecte los intereses públicos;
- II. Cuando se refiere a la persona o bienes de menores o incapacitados;
- III. Cuando tenga relación con los derechos o bienes de un ausente;
- IV. Cuando lo dispusieren las leyes."

Analizando otros aspectos, el Ministerio Público en materia Civil puede interponer los recursos que la ley señala incluyendo la apelación en contra de las resoluciones judiciales y en defensa de los intereses que representan.

Así mismo, en la jurisdicción civil, la intervención del Ministerio Público, puede ser también con el carácter de tercero opositor, oyéndosele que en determinados asuntos, los particulares tan sólo se preocupan en defender sus intereses, a pesar de que la naturaleza del asunto interesa al orden público, razón por la cual se da intervención al Ministerio Público para que exprese su opinión dentro del mismo juicio, salvaguardando intereses que convienen al buen orden social.

B) FAMILIAR.

Al hablar de este tema, es necesario aclarar que fue el año de 1971

cuando fue creado este nuevo familiar, desligándolo del fuero general civil, a través de las reformas introducidas en los Códigos Civil y de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, así como el de la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común.

De esta manera el Ministerio Público se encuentra adscrito a los Juzgados Familiares, interviniendo en algunos procedimientos que a continuación se exponen.

El Maestro García Ramírez cita algunas intervenciones que tiene el Ministerio Público en los Juzgados Familiares y dice: "Que interviene en procedimientos de divorcio, sucesiones, nombramientos de tutores o curadores, enajenación de bienes de menores o incapacitados y transacción acerca de sus derechos, etc."⁵⁴

A continuación se mencionarán algunos casos en los que el carácter de parte interviene el Ministerio Público y que señala nuestra legislación a través de sus leyes.

El artículo 779 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, señala:

"Artículo 779. En juicios sucesorios el Ministerio Público representará a los herederos ausentes mientras no se presenten o no acrediten su representante legítimo, a los menores o incapacitados que no tengan su representante legítimo, y a la Beneficencia Pública cuando no haya herederos legítimos dentro del grado de ley mientras no se haga reconocimiento o declaración de herederos."

El artículo 673 fracción IV, del Código Civil, establece: "Pueden pedir

⁵⁴ GARCÍA RAMÍREZ, Sergio "Derecho Procesal Penal". Ed. Porrúa. 8ª edición 1980 Pág 126.

la declaración de ausencia:

IV. El Ministerio Público."

Así mismo el artículo 722 del citado ordenamiento, dispone.

"Artículo 722. El Ministerio Público velará por los intereses del ausente, será oído en todos los juicios que tengan relación con él, y en la declaración de ausencia y presunción de muerte."

Del señalamiento anterior se observa la importancia que tiene el Ministerio Público al tener una intervención directa, así como la posibilidad que tiene en el tercero de los casos, en representación del ausente, ya sea como actor en el juicio, cuando se trata de representaciones que le son debidas al ausente o bien, como demandado, cuando se trate de hacer efectividad, en los bienes del ausente una obligación pendiente.

C) FEDERAL.

Se ha considerado que para el desarrollo del presente punto, que se refiere en la intervención del Ministerio Público en los Tribunales Federales, es necesario hacer una clasificación y ordenamiento tanto de los juzgados competentes como de los juicios procedentes, para tal efecto se exponen los siguientes planteamientos.

Los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, hablan de que los tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite:

- a) Por leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales
- b) Por leyes o actos de autoridad de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal.

Fundamentalmente, lo anteriormente descrito, es lo que establece el

artículo 103 Constitucional, ahora bien, el artículo 107 del mismo ordenamiento establece que todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley.

Como se puede ver, las anteriores disposiciones nos sitúan ya qué juicio de amparo y nos remite a su ley reglamentaria que es la legislación de amparo.

Entrando ya en materia, podemos decir que, la Constitución en el mismo artículo 107 fracción VI, que establece: "El Procurador de la República o el agente del Ministerio Público Federal que al efecto designará, será parte en todos los juicios de amparo, pero podrán abstenerse de intervenir en dichos juicios, de interés público."

Las funciones del Ministerio Público tienen como origen desde el punto de vista histórico y de técnica jurídica, la necesidad de que haya un representante público que vea por el interés general en el mantenimiento de la legalidad. El Ministerio Público vela por el estricto cumplimiento de las leyes, tanto por los particulares como por las autoridades, y su intervención vigilante por la que cumpla con la máxima de las leyes, como es la Constitución, tiene la importancia que se debiera de la calidad de la misma ley fundamental. El artículo 102 de la Constitución, señala al Ministerio Público y a la delicada función reguladora de los juicios para que la justicia sea pronta y expedita, ya que como se ha visto en el presente trabajo, que en ocasiones éstas no son respetadas

Como se ha analizado, el ámbito de competencia del Ministerio Público en las diferentes ramas del derecho se puede diferenciar que en el Derecho Civil y Familiar, se busca una verdad legal y para tal efecto existen

los juicios en rebeldía, la confesional ficta, etc. Y en materia penal se busca la verdad histórica, por ello cuando el inculpado se evade de la acción de la justicia, se suspende el procedimiento, sostienen algunos autores que el derecho penal tutela los valores supremos del hombre como son la vida, la integridad corporal, el honor, los bienes, la libertad, entre otros.

3.5 FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de febrero de 1917 es la que nos rige en la actualidad, y es ésta donde la institución del Ministerio Público tiene su fundamento, correctamente en el artículo 21 Constitucional, el cual establece lo siguiente:

"Artículo 21. La imposición de las penas es propio y exclusivo 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. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por 36 horas. Pero si el infractor no pagara la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente que no excederá en ningún caso de 36 horas

Si el infractor fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día de su ingreso."

Analizando el artículo anterior se observa que la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando de aquél...

La función persecutoria impone seguridad de que los delitos serán investigados y sancionados por los órganos gubernamentales correspondientes sin la intervención del sujeto pasivo, pues por aplicación de la concepción jurídica que considera al delito como una alteración del orden jurídico social, independientemente del daño resentido por dicho sujeto pasivo, atribuyéndosele la persecución del delincuente exclusivamente al Ministerio Público, que es al que incumbe la representación y la defensa de los intereses de la sociedad, sin perjuicio de la representación de los daños causados al ofendido; esta idea es sostenida por el Maestro Rivera Silva, el cual señala que:

"El estado como representante de la sociedad organizada, vela por la armonía social, lógico resulta conceder al estado autoridad para reprimir todo lo que intente para la buena vida gregaria. Al amparo de esta autoridad es indiscutible que cuando se comete el hecho delictuoso, surge el derecho obligación; derecho en cuanto al estado tiene la facultad; y obligación en cuanto no queda en su arbitrio el ejercitarla, sino debe hacerlo forzosamente más para que el propio estado pueda actuar, resulta obvio que debe tener conocimiento del hecho e investigarlo acreditando la existencia de los delitos y la responsabilidad de quienes en ellos participan."⁵⁵

Como se puede ver, el Estado tiene la función persecutoria, la cual es permanente e indeclinable y, por ende, en ningún momento puede extinguirse y además, mantiene a los tribunales en una actuación imparcial, ya que la limita a la imposición de las penas, con exclusión de cualquier otra autoridad, naturalmente mediante la instrucción del respectivo proceso para

⁵⁵ RIVERA SILVA, Manuel "El Procedimiento Penal" Ed Porrúa. 2ª edición. México, 1993 Pág. 43.

definir la verdad de los hechos; todo lo cual prácticamente significa que los tribunales no deben de participar de ninguna manera en el ejercicio de la acción penal, sino limitarse o tramitar con arreglo a la ley las promociones respectivas y a dictar la sentencia que proceda.

"La institución del Ministerio Público ha ido adquiriendo características que en términos generales son las siguientes:

- I. Constituye un cuerpo orgánico. La Institución del Ministerio Público constituye una entidad colectiva, carácter que principia a apuntarse en el Código de Procedimientos Penales de 1880 y señala con precisión en la Ley Orgánica del Ministerio Público de 1903.
- II Actúa bajo una dirección a partir de la Ley Orgánica de 1903, el Ministerio Público actúa bajo la dirección de un Procurador de Justicia.
- III. Depende del Ejecutivo. El Ministerio Público depende del Poder Ejecutivo, siendo el Presidente de la República el encargado de hacer el nombramiento de Procurador de Justicia (Ley Orgánica del Ministerio Público de 1903).
- IV Es parte de los procesos. El Ministerio Público en cuanto representante de la sociedad, desde la Ley Orgánica del Ministerio Público de 1903 dejó de ser un simple auxiliar de la administración de la justicia, para no convertirse en parte.
- V. El Ministerio Público, aunque tiene pluralidad de miembros, posee individualidad en sus funciones, en cuanto a que todas ellas emanen de una sola parte; la sociedad. Uno de sus miembros puede sustituirse en cualquier momento por otro, sin que tal hecho exija cumplimiento de formalidades (Ley Orgánica del Ministerio Público de 1903).

VI. Tiene a sus órdenes a la policía judicial. A partir de la Constitución de 1917, el Ministerio Público, deja de ser un miembro de la policía judicial y, desde el momento, es la institución a cuyas órdenes se encuentra el propio policía judicial.

VII. Tiene el monopolio de la acción penal.

Correspondiendo exclusivamente al Ministerio Público la persecución de los delitos, incluso dicha institución tiene el monopolio de la acción penal, característica que obliga a concluir que la intervención del Ministerio Público es imprescriptible para la existencia de los procesos.⁵⁶

Por lo que podemos decir que el artículo 21 de la Constitución de 1917 delimita la competencia del órgano jurisdiccional del Ministerio Público y de la autoridad administrativa para imponer penas, investigar y sancionar los delitos para las infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía.

Esta determinación de competencias se traduce en un conjunto de derechos que el individuo puede oponer al Estado. De ahí que el precepto se halle situado en el Título Primero Capítulo I de la Constitución, correspondiente a las "Garantías Individuales". Así mismo encuentra en dicho precepto su fundamento constitucional el Ministerio Público.

3.6 TÉRMINO DE LA INTEGRACIÓN DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA SIN DETENIDO.

Se ha visto cómo mediante la denuncia, la querrela o la acusación el representante social tiene conocimiento de la probable existencia de hechos que pueden constituir delitos; cómo a partir de ese momento dicha

⁵⁶ RIVERA SILVA, Manuel. Ob cit. Pág 63

institución entra en actividad y luego da comienzo la preparación del proceso penal.

Sin embargo, no se encuentra en ningún ordenamiento legal de nuestra legislación, precepto que establezca y constriña al Ministerio Público a integrar y consignar ante la autoridad competente una averiguación previa sin detenido en un término específico. Por lo que al no existir dicho término, la integración y consignación de la indagatoria está únicamente delimitada por los términos, de la prescripción que señala el Código Penal, pero por el contrario, en los caso en que se integra la averiguación previa con detenido no se puede prolongar su integración y consignación ante el órgano jurisdiccional ya que se estarían violando las garantías individuales del inculpado en términos de lo dispuesto por el artículo 16 Constitucional, ya que el párrafo séptimo del citado artículo dispone:

"Ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponerse a disposición de la autoridad judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal."

En virtud de lo que dispone la fracción transcrita, respecto a la detención de los indiciados, fija al Ministerio Público un término perentorio para realizar su investigación correspondiente al caso concreto y también lo faculta a duplicar dicho plazo en los caso de la delincuencia organizada.

Por lo que se considera conveniente establecer un término que no exceda de tres meses para que el Ministerio Público integre y consigne una averiguación previa sin detenido ante el órgano jurisdiccional, ya que si en un término tan corto, como lo es el de cuarenta y ocho horas o su duplicidad

para el caso de la delincuencia organizada que establece el párrafo séptimo del artículo 16 Constitucional, es suficiente para integrar y consignar la indagatoria con detenido y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal sí cuenta con todos los elementos técnicos y humanos para dar cumplimiento a dicha disposición constitucional, también los tiene para integrar y consignar una averiguación previa sin detenido en un término de 3 meses que se proponen.

Los efectos de la inexistencia del citado término para que el Ministerio Público integre y consigne la averiguación previa sin detenido, en nuestra legislación mexicana, se considera que son las siguientes:

a) EFECTOS POSITIVOS. El establecer un término perentorio para que el Ministerio Público integre y consigne la averiguación previa sin detenido, a la autoridad competente sin duda ayudaría a que la procuración de justicia fuera para el ofendido una garantía plena de justicia, ya que en un plazo determinado el indiciado podrá ser puesto a disposición del juez competente y tendrá que responder por el delito que cometió y responderá por los daños causados por el ofendido.

La Procuraduría depuraría su carga de trabajo que en la actualidad tiene en sus diferentes Mesas de Trámite y se obligará a que el Ministerio Público se autoanalice y valore su capacidad profesional y personal y así mismo la de sus auxiliares, como son los peritos, la policía judicial y la preventiva.

Servirá de prueba para establecer la responsabilidad administrativa o penal del Ministerio Público ante la negligencia al no integrar la averiguación previa en dicho término; pero también a su vez servirá de prueba al órgano investigador para deslindar su responsabilidad cuando la indagatoria no se

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

integre en dicho término por cualquier causa imputable al ofendido.

Ayudaría a que la impunidad con que actúan algunos sujetos, que con conocimientos de la lentitud o ineficiencia del Ministerio Público en su labor persecutoria, disminuyera, ya que por ejemplo en la actualidad el que defrauda a un individuo, sabe que para que pueda ser aprehendido e internado en un reclusorio a disposición de un juez, pasará mucho tiempo entre que se presenta la denuncia, se integra y se perfecciona la averiguación previa y se consigna al juez competente para que éste dicte y obsequie la orden de aprehensión solicitada, puede pasar un año o varios para que responda por el delito cometido y pague al ofendido la reparación del daño, que será igual a lo defraudado aun cuando se lo pague un año o varios años después.

Disminuirá el número de averiguaciones previas que se encuentran en reserva y por causas imputables al Ministerio Público o al ofendido, ya que dentro del término planteado deberá de resolver en definitiva, consignándole o archivándose de plano.

Se garantizará al ofendido que se sancionará al delincuente conforme a derecho y que le será reparado el daño causado a corto plazo, etc.

b) EFECTO NEGATIVO. El hecho de que el Ministerio Público no cuenta con un término perentorio para integrar y consignar la averiguación previa sin detenido, sin duda, trae como consecuencia que la investigación sea lenta y que todas y cada una de las diligencias que tenga que practicar el Ministerio Público, las lleve a cabo con toda calma, ya que no está obligado a perfeccionar su indagatoria en un tiempo determinado, como ocurre cuando se integra y consigna con detenido.

Se enfrenta la institución del Ministerio Público a la desconfianza y

desprestigio que gran parte de la sociedad le impone, ya que la gran mayoría de víctimas de los delitos que se integran y consigna sin detenido, difícilmente son reparados del daño que les fue causado por el inculcado. Lo anterior debido a la lentitud y lamentablemente a la burocracia con que se desenvuelven algunos funcionarios de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, ya que en ocasiones tardan meses o años para integrar y perfeccionar las averiguaciones y en algunos casos aun cuando se encuentran satisfechos los requisitos de ley, se encuentra en reserva, o peor aún en archivo, dejando con esto indefensa a la víctima del delito.

Se incrementa el índice delictivo a sabiendas de que el procedimiento penal en los delitos que se integran sin detenido, es demasiado lento y la acción vendrá en un periodo de tiempo bastante largo.

La carga de trabajo aumenta por no darle agilidad al procedimiento.

Las averiguaciones en reserva también se ven incrementados.

La falta de interés jurídico de la víctima también se estimula.

La abstención en la víctima del delito para presentar su denuncia, querrela o acusación por la ley, y la pérdida de tiempo y lo engorroso del procedimiento por parte de la institución del Ministerio Público, etc.

En atención a lo antes anotado, se tendrá que distinguir dos aspectos importantes:

PRIMERO. Cuando el Ministerio Público no integre la averiguación previa en el término de tres meses, por causas imputables a él

SEGUNDO. Cuando la indagatoria no se integre en dicho término por causas imputables al ofendido o víctima del delito en particular

PRIMERO.- Cuando la averiguación previa sin detenido no sea integrada y consignada al juez competente, en el término de tres meses que

se propone, por causas imputables al Ministerio Público; en tal supuesto evidentemente éste incurrirá en responsabilidad en virtud de que como se analizó anteriormente, el representante social debe velar por los intereses del ofendido y de la sociedad en general, por lo que no consignar la indagación dentro del término antes mencionado aun cuando de constancias se desprenda que ya se encuentran acreditados los elementos del tipo penal, así como la probable responsabilidad del inculpado, causándole al ofendido un perjuicio con dicho incumplimiento; por lo que el ofendido podrá interponer su queja ante la Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la cual está facultada para imponer sanciones a los funcionarios públicos de dicha dependencia en términos de las disposiciones contenidas en los artículos 47 y 53 de la Ley de Responsabilidades de los Servicios Públicos, mismos que contemplan las obligaciones y sanciones, respectivamente, de dichos funcionarios; así como el artículo 11 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, el cual dispone sobre las atribuciones del Contralor Interno de la Procuraduría, disposiciones que se analizarán posteriormente en el apartado de la Competencia y Organización de dicha dependencia. Por lo que en base en lo anterior, la Contraloría Interna una vez recibida la queja o denuncia en contra del Ministerio Público, le dará trámite y la resolverá y, en su caso, remitirá a la autoridad competente (Ministerio Público) la documentación respectiva cuando apareciere la probable comisión de un delito por parte del representante social.

SEGUNDO.- Cuando la averiguación previa sin detenido no sea integrada y consignada ante el juez competente en el término de tres meses,

por causas imputables al Ofendido; ya sea porque únicamente se presentó a presentar su denuncia y ya no compareció ante la Mesa de Trámite correspondiente a ofrecer pruebas, aun cuando se le notificó de dicha comparecencia en el Turno respectivo; porque las pruebas ofrecidas no fueron las idóneas para tener por comprobados los elementos del tipo penal y/o probable responsabilidad del inculpaado o cualquier otra causa que no sea imputable al Ministerio Público, se podrá configurar la "Falta de Interés Jurídico" del ofendido en la resolución de no Ejercicio de la Acción Penal, por lo que dicha resolución se le tendrá que notificar personalmente al ofendido para que en un término de quince días manifieste lo que a su derecho convenga y de no hacerlo así le caducará ese derecho, y la averiguación previa se enviará al archivo sin ninguna responsabilidad para el Ministerio Público.

La anterior distinción entre las posibles causas que influyen en la no integración y consignación de una averiguación previa sin detenido ante el juez competente, es de gran importancia hacerla notar en virtud de que si bien es cierto que en ocasiones nuestras instituciones fallan también nosotros como sociedad lo hacemos y no es justo que uno cargue con la culpa del otro.

Por lo que al no haber ningún ordenamiento legal que obligue al Ministerio Público a integrar la averiguación previa sin detenido en un determinado plazo para ser consignada ante el juez competente, estará únicamente delimitada por los términos de la Prescripción que señala el Código Penal en su Capítulo IV del Título Quinto, en cuyo caso se extinguirá la acción penal y las sanciones correspondientes; por lo que se juzga conveniente la existencia de un término, como el que se propone de tres

meses, para que el Ministerio Público integre la averiguación previa sin detenido.

3.7 EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL.

La Acción Penal tiene su principio mediante el acto de la consignación, este acto es el arranque, el punto en el cual el Ministerio Público ocurre ante el órgano jurisdiccional, por lo que dicha consignación es el primer acto del ejercicio de la acción penal.

Ahora bien, para poder llevar a cabo este acto inicial de ejercicio de la acción penal, existen determinados requisitos constitucionales, los cuales están contenidos en los artículos 14, 16 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se refieren a los elementos del tipo penal y a la probable responsabilidad del inculpado.

Para el Maestro Osorio y Nieto la Acción Penal es: "La atribución constitucional exclusiva del Ministerio Público por lo cual pide al órgano jurisdiccional competente, aplique la ley penal a un caso concreto".⁵⁷

Una vez que haya realizado todas las diligencias conducentes para la integración de la averiguación previa, ya sea a nivel Agencia Investigadora o Mesa de Trámite, deberá dictarse una resolución que precise la situación jurídica del inculpado plnateada en la misma.

Posibles resoluciones:

"En la Agencia Investigadora, las resoluciones pueden ser:

- a) Ejercicio de Acción Penal;
- b) Envío a Mesa de Trámite Desconcentrada;

⁵⁷ OSORIO Y NIETO Ob cit Pág. 23.

- c) Envío a Mesa de Trámite del Sector Central;
- d) Envío a Agencia Central;
- e) Envío a otro departamento de Averiguaciones Previas a otra Agencia;
- f) Envío por incompetencia a la Procuraduría General de la República;
- g) Envío por incompetencia al Consejo Tutelar para Menores Infractores en el Distrito Federal;
- h) Envío por incompetencia a la Dirección de Consignaciones.⁵⁸

El envío de la averiguación previa a la Mesa de Trámite del Sector desconcentrado Sin Detenido o se deja en libertad al indiciado, a nivel de agencia investigadora y la prosecución de la averiguación previa correspondiente a la mesa de trámite del departamento de averiguaciones previas correspondientes.

Procede remitir averiguaciones previas a la Mesa de Trámite del Sector Central cuando se inician averiguaciones previas Sin Detenido por delitos desconcentrados.

A la Agencia Central Investigadora se envían las averiguaciones previas que se inician en las agencias investigadoras del Ministerio Público, cuando el conocimiento de los delitos corresponde al Sector Central y existe detenido

Cuando los hechos que dieron lugar a una averiguación sucedieran en el perímetro de otro departamento de averiguaciones previas o de otra agencia investigadora del Ministerio Público, se puede remitir la

⁵⁸ Ibidem Pág. 20.

averiguación previa y al detenido en su caso, al departamento o agencia que corresponda; sin embargo, no es indispensable hacer este envío, pues considerando que el Ministerio Público es una unidad, el de cualquier agencia investigadora en el Distrito Federal, es plenamente competente para conocer de cualquier hecho acontecido en el Distrito Federal, y por tanto no es imperativo hacer este traslado y salvo las circunstancias del caso concreto, es deseable que el agente del Ministerio Público que tomó conocimiento inicial, continúe la averiguación previa hasta su resolución.

En el caso de que los hechos del orden federal, el agente del Ministerio Público que tomó conocimiento de tales hechos enviaría la averiguación previa y en su caso los objetos, instrumentos y personas detenidos a la Procuraduría General de la República.

Cuando en los hechos que se investigan aparezca como autor del hecho delictivo un menor, la averiguación previa relativa se enviará al Consejo Tutelar para Menores Infractores del Distrito Federal, institución competente para determinar lo relativo a las conductas infractoras de los menores. En el caso de que ocurran adultos y menores como posibles autores de la conducta que originó una averiguación previa, se enviará copia de lo actuado al mencionado Consejo y respecto de los adultos, se llevará el trámite ordinario

A la Dirección de Consignaciones se envían las averiguaciones previas Sin Detenido, cuando se refieran a hechos sucedidos en entidades federativas.

"Los Agentes del Ministerio Público, Jefes de Mesa de Trámite del Sector Desconcentrado, podrán dictar las siguientes resoluciones:

- a) Ejercicio de Acción Penal;

- b) No Ejercicio de la Acción Penal;
- c) Reservas;
- d) Envío al Sector Central;
- e) Envío a otro departamento de Averiguaciones Previas;
- f) Envío por incompetencia a la Procuraduría General de la República;
- g) Envío por incompetencia al Consejo Tutelar para Menores Infractores en el Distrito Federal;
- h) Envío por incompetencia a la Dirección de Consignaciones;
- i) Envío a las Agencias Investigadoras del Ministerio Público.⁵⁹

El Ejercicio de la acción penal como ya se señaló con anterioridad se efectúa, cuando una vez realizadas todas las diligencias pertinentes, se integran los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad y se realiza la consignación.

El No Ejercicio de la acción penal se consulta en el caso de que agotadas las diligencias de la averiguación se determina que no se acreditaron los elementos del tipo penal y/o la probable responsabilidad del inculpado o bien de que ha operado alguna de las causales extintivas de la acción penal. En estos casos el Agente del Ministerio Público propone el no ejercicio de la acción penal y en su caso el archivo de la averiguación previa. Así mismo los agentes del Ministerio Público auxiliares del Procurador opinarán sobre la procedencia o improcedencia de autorizar el no ejercicio de la acción penal y los subprocuradores, cualquiera de ellos, por delegación de atribuciones del Procurador, autorizan o niegan el no

⁵⁹ Ibidem, Pág. 23

ejercicio de la acción penal. Actualmente se hace a través de la Coordinación de Auxiliares del Procurador.

La Reserva de actuaciones tiene lugar cuando existe la imposibilidad de cualquier naturaleza para proseguir la Averiguación Previa y practica más diligencias y no se ha acreditado los elementos del tipo penal y por ende de probable responsabilidad, o bien habiéndosele acreditado los elementos del tipo penal no es posible atribuir la probable responsabilidad a persona determinada.

La reserva en modo alguno no significa que la averiguación previa haya concluido o que no pueden efectuarse más diligencias; pues en el supuesto de que aparecieran nuevos elementos el Ministerio Público, en tanto no haya operado una causa extintiva de la acción penal en una resolución que no causa ejecutoria. La práctica de nuevas diligencias puede llevar inclusive al ejercicio de la acción penal.

El envío al Sector Central se efectuará cuando en las diligencias efectuadas se observe la existencia de delitos concentrados

Se remitirá la averiguación previa a la Procuraduría General de la República cuando aparezcan delitos del orden federal.

Cuando los hechos que dieron origen a la averiguación previa hubiesen acontecido en perímetro distinto al del Departamento de Averiguaciones Previas al que pertenezca la mesa de trámite, se enviará la averiguación previa al departamento correspondiente.

Al Consejo Tutelar para Menores Infractores del Distrito Federal, será trasladada la averiguación previa cuando de modo indubitable surja como posible sujeto activo de una conducta antisocial un menor de dieciocho y mayor de seis.

Las averiguaciones previas en las que se presenten hechos acontecidos en algunas entidades federativas, serán remitidas a la Dirección de Consignaciones para que esta dependencia las envíe a su vez el Estado que corresponda. La incompetencia y correspondiente traslado se llevará a cabo exclusivamente por lo que corresponda a hechos ocurridos en otra entidad cuando no haya persona detenida.

El agente del Ministerio Público jefe de mesa de trámite del sector desconcentrado, enviará la averiguación previa a la agencia investigadora del Ministerio Público correspondiente, cuando en una averiguación previa originalmente tramitada sin persona detenida se efectúe la detención de los indiciados, en este caso, la agencia investigadora del Ministerio Público a quien toque el conocimiento de los hechos, recibirá de la mesa de trámite la averiguación.

Las mismas resoluciones que puede dictar el Ministerio Público jefe de mesa de trámite del sector desconcentrado, puede decidir el jefe del edificio central, excepto que así como la mesa de trámite desconcentrada envía averiguaciones al sector central, la mesa de trámite del sector central puede trasladar averiguaciones al sector desconcentrado.

Tratándose de delitos de fuero militar, o sea los previstos en el Código de Justicia Militar y los del orden común o federal cometidos por militares en servicio, o con motivos de actos del servicio, en recintos castrenses, frente a la Bandera Nacional o ante tropa formada, lo usual tanto en la agencia investigadora como en la mesa de trámite es que se envíe la averiguación previa a la Procuraduría General de Justicia Militar.

ACUERDO A/004/90 DEL PROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL POR EL QUE SE DAN INSTRUCCIONES A LOS

AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO EN RELACIÓN DE LOS CASOS EN QUE SE RESUELVA EL ARCHIVO POR RESERVA EN LAS AVERIGUACIONES PREVIAS A SU CARGO.

El archivo provisional de una averiguación previa que se decreta por causas de reservas, se le ha señalado que es originado por negligencia, incapacidad de ineptitud del personal que actúa en ella y en general como fracaso del agente del Ministerio Público en la investigación iniciada, en virtud de que las diligencias practicadas en la averiguación previa de que se trata, no le permiten esclarecer el hecho investigado.

En razón de lo anterior se dictó un acuerdo, el cual resulta incongruente, ya que el citado acuerdo en su punto primero establece:

PRIMERO.- En la averiguación previa, el agente del Ministerio Público formulará la ponencia de reserva en los casos siguientes:

- a) Cuando el probable responsable o indicado no esté identificado,
y
- b) Resulte imposible desahogar algún medio de prueba y las ya existentes no sean suficientes para determinar el ejercicio o no de la acción penal.

De igual manera el punto Segundo en su fracción V establece:

V.- Cuando fuese necesario para la práctica de una o varias diligencias la comparecencia del denunciante, inculpado, testigo o cualquier tercero relacionado con los hechos que se investigan, el agente del Ministerio Público podrá aplicar cualesquiera de las medidas de apremio a que hacen referencia los artículos 20 y 23 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal que a la letra dicen:

"Artículo 20.- El Ministerio Público en las diligencias de

averiguación previa, sólo podrá imponer, por vía de corrección disciplinaria, multas que no excedan del importe de un día de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal. Contra estas correcciones no se admite más recursos que el de responsabilidad."

Cuando el agente del Ministerio Público se proponga consultar la reserva de la indagatoria a la Dirección General de Asuntos Jurídicos, por considerar que la averiguación previa se encuentra dentro de los supuestos a que hace referencia el artículo primero de este acuerdo, actuará en los términos siguientes:

A) Solicitará del denunciante, querellante u ofendido aporte mayor información, proponga nuevas pruebas que desahogar o en su caso, si así fuere su dese y de ser procedente otorgue el perdón al o a los inculpados.

B) Si el denunciante, querellante u ofendido no aportare mayor información u otros medios de convicción, o si habiéndolos presentado no fueren suficientes y pertinentes para resolver en definitiva, el agente del Ministerio Público elaborará un acuerdo fundado y motivado donde proponga la reserva del expediente.

C) En ese acuerdo del Ministerio Público señalará las causas de la reserva, enumerando las diligencias faltantes y que considere necesarias practicas para la debida integración de la indagatoria y previo visto bueno de su superior jerárquico, turnará la averiguación previa a la Dirección General de Asuntos Jurídicos quien resolverá lo conducente.

Si la consulta de reserva no fuere aprobada, el agente del Ministerio Público deberá cumplir fielmente con las instrucciones que se le indiquen en el dictamen emitido por la Dirección General de Asuntos Jurídicos.

Lamentablemente en la práctica vemos que el acuerdo que se analizó

es totalmente inoperante, ya que el Ministerio Público en realidad nunca anda detrás del ofendido solicitándole más pruebas que las testimoniales y si éstas no son congruentes con la denuncia ya no continúa perfeccionando la indagatoria; por lo que gran parte de ellas se van a reserva.

3.8 RESPONSABILIDAD DEL MINISTERIO PÚBLICO ANTE LA DILACIÓN DEL EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL.

El Ministerio Público no viola garantías individuales con sus determinaciones, sino la garantía social de persecución del delito. Se considera que esto es así, si se toma en cuenta que el Ministerio Público es un órgano encargado de ejercitar ante los tribunales y a nombre de la sociedad la acción penal. Es concebible considerar como garantía social persecución del delito a nombre de toda la colectividad, pero también es evidente que tal institución no es dueña de la función persecutoria y que en el desempeño de sus funciones no ejerce un derecho propio, sino un derecho que pertenece a la sociedad, por lo que no puede hacer lo que le plazca al deducir la acción penal y está obligado por imperativo legal a ejercitar dicha acción, a efecto de que sea la autoridad judicial la que decida si el hecho imputado al indiciado es o no delito y pueda imponer las penas correspondientes al caso concreto.

Con la Jurisprudencia de la Corte se da pauta a que como sucede en la realidad, el Ministerio Público decide arbitrariamente por sí y ante sí, otorgándole al ofendido solamente el juicio de responsabilidad ante dicha situación.

En tal virtud, analizaremos las disposiciones de carácter administrativos que pueden regir y limitar las actividades del Ministerio

Público, mismas que dan origen al citado juicio de responsabilidad al violar estas garantías sociales.

RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.

Una opción de defensa para el ofendido por el delito, encontramos la existencia de la responsabilidad administrativa a los servidores públicos que prevé la misma Ley Federal de Responsabilidades.

En dicha ley se disponen las obligaciones de los servidores públicos, cuyo incumplimiento da origen a las sanciones y procedimientos que corresponda a cada caso concreto. Se obliga a cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y deberán, además, abstenerse de cualquier acto u omisión que implique el abuso o ejercicio indebido de su empleo, cargo o comisión.

Al respecto el artículo 47 fracción I, a la letra dice:

"Artículo 47.- Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones, para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento darán lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de sus derechos laborales, así como de las normas específicas que al respecto rijan el servicio de las fuerzas armadas:

- I. Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión "

Igualmente se dispone que en las dependencias y entidades de la

administración pública se establecerán unidades específicas a las que tenga fácil acceso cualquier interesado para presentar quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, y constituirá responsabilidad administrativa la obstaculización del derecho que tienen los particulares de interponer las quejas y denuncias ya mencionadas.

Por lo que el ofendido por el delito tendrá derecho para recurrir ante la Secretaría de la Contraloría o ante el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, cuando la conducta del Ministerio Público implique o ejercicio indebido de su cargo, como lo es este caso, al dilatar indebidamente el ejercicio de la acción penal.

A primera vista, que esta vía para establecer la responsabilidad administrativa es una fórmula idónea, misma que permite al ofendido por el delito una relativa defensa contra las determinaciones del órgano acusador que afecten sus derechos. Pero no es así, ya que las sanciones que se establecen para las faltas administrativas son ínfimas para la clase de violaciones que comete el Ministerio Público en perjuicio del ofendido, cuando se supone que debe representarlo y velar por sus intereses y derechos

Las sanciones que señala la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, para el caso de faltas administrativas, se encuentran contenidas en el artículo 53 de dicha ley, mismo que a continuación me permite transcribir.

"Artículo 53.- Las sanciones por falta administrativa consistirán en :

- I. Apercibimiento privado o público;
- II. Amonestación privada o pública;

- III. Suspensión;
- IV. Destitución del puesto;
- V. Sanción económica;
- VI. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Cuando la inhabilitación se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique lucro o cause daños y perjuicios, será de un año hasta diez años si el monto de aquellos no excede de doscientas veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal, y de diez a veinte años si excede de dicho límite. Este último plazo de inhabilitación también será aplicable por conductas graves de los servidores públicos.

Para que una persona que hubiese sido inhabilitada en los términos de ley por un plazo mayor de diez años, pueda volver a desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público una vez transcurrido el plazo de la inhabilitación impuesta, se requerirá en el titular de la dependencia o entidad a la que pretenda ingresar, dar aviso a la Secretaría (de la Contraloría General de la Federación) en forma razonada y justificada, de tal circunstancia.

La contravención a lo dispuesto por el párrafo anterior será causa de responsabilidad o contrato que en su caso se haya realizado."

Como se puede observar, las sanciones antes señaladas son *notoriamente insuficientes para reparar el goce de los derechos que le han sido violados al ofendido*. Además los parámetros para fijar las sanciones administrativas no son muy objetivos que digamos, porque para la determinación de una falta administrativa se deben tener en cuenta factores tales como: Las circunstancias personales del servidor público, la lealtad,

honestidad, disciplina, eficiencia, que deba desempeñar en su función. Estos parámetros son muy objetivos y, como no están especificados objetivamente en ningún texto legal, prácticamente son determinados por el libre albedrío y por las amplias facultades discrecionales de que gozan las autoridades que imponen las sanciones administrativas.

CAPÍTULO IV

DE LA COMPETENCIA Y ORGANIZACIÓN DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL Y DE OTROS ESTADOS DE LA REPÚBLICA MEXICANA

4.1 CONCEPTO DE COMPETENCIA.

En el presente capítulo se precisa el significado de los vocablos competencia y organización, ya que son palabras fundamentales en la intervención y en la forma que está constituida la Procuraduría General de Justicia en el Distrito Federal y en algunas otras entidades federativas.

Se analizará lo que debemos entender por competencia, citando las definiciones, opiniones o puntos de vista de algunos autores, para tener un panorama más amplio y preciso sobre dicho concepto. Por lo que al respecto Ignacio Burgoa opina que: "La competencia en general es una condición presupuestal sino que son, para que la actuación de una determinada autoridad en el desarrollo de la función estatal, que generalmente le corresponde, sea válida y eficaz. Por eso es que, tratándose del desarrollo de la función jurisdiccional, se le ha considerado como un elemento de existencia necesaria previa para la validez de la actuación concreta encargada de ejercerla. Por tal motivo, como presupuesto procesal de la acción y del juicio en que traduce y ejercita la función jurisdiccional, la competencia es aquel conjunto de facultades con

que el orden jurídico enviste a una autoridad para desarrollar."⁶⁰

Por su parte el Instituto de Investigaciones Jurídicas, señala: "Que la competencia encuentra su raíz etimológica en las voces latinas *competentia*, (*Competens*, *entis*), relación, proposición, aptitud, *apto*, *competente*, *convivencia*. En castellano se usan como sinónimo los vocablos: *aptitud*, *habilidad*, *capacidad*, *suficiencia*, *disposición*.

En un sentido jurídico general se alude a una idoneidad atribuida a un órgano de autoridad para conocer o llevar a cabo determinadas funciones o actos jurídicos. Recuérdese que el artículo 16 de nuestra Constitución dispone que nadie puede ser molestado sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente.

Sin embargo es en un sentido más técnico y especializado del derecho judicial y del derecho procesal, o mejor aún de la llamada Teoría General del Proceso, cabría reflexionar si esta denominación reiterativa lo justifica en un afán didáctico de recalcar lo general de una teoría, la figura de la competencia debe entenderse en un sentido más restringido que el ya mencionado, excluyendo de ella al órgano legislativo y al ejecutivo y a las personas particulares individuales o ideales que tienen jurisdicción."⁶¹

Por lo antes expresado se puede entender que la competencia, es un marco de referencia dentro del cual la actuación de la autoridad, que en este caso es la Procuraduría General de Justicia, será legal, por lo que como ya se ha analizado anteriormente, la Procuraduría por conducto del Ministerio Público, es competente en materia penal para recibir denuncias, querellas y

⁶⁰ BURGOA O., Ignacio. "Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo" Ed Porrúa. 4ª edición México, 1996. Pág 77

⁶¹ Instituto de Investigaciones Jurídicas "Diccionario Jurídico Mexicano". Ed Porrúa. 8ª edición. México, 1995 Pág. 542

acusaciones e integrar las averiguaciones previas correspondientes para ser turnados al órgano jurisdiccional competente, pero no lo será para librar órdenes de aprehensión, ni tampoco para juzgar y condenar a persona alguna.

4.2 CONCEPTO DE ORGANIZACIÓN.

Para abordar el tema de la organización de la Procuraduría General de Justicia, es preciso señalar qué se debe entender por organización. Según Antonio Luna Arroyo, la organización, es: "La acción y efecto de organizar u organizarse En sentido aplicado conjunto de reglas que en cada Estado determinan la Jerarquía, composición de los órganos gubernamentales, y también se aplica a instituciones que sean de carácter oficial."⁶²

También se dice que es: "El conjunto de reglas jurídicas que determinan la jerarquía, composición y atribuciones de los órganos de un Estado encargado de administrar justicia. Por ejemplo el Poder Judicial."⁶³

De estas dos definiciones se puede deducir que el concepto de organización se refiere a la forma en que debe estar ordenada la Procuraduría General de Justicia de cada entidad federativa, sobre todo en su función o actividad que desempeña de acuerdo a su categoría.

La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, está encabezada por un Procurador y se integra de Subprocuradores, Oficialía Mayor, Contraloría Interna, Visitaduría General, Coordinaciones, Supervisión

⁶² LUNA ARROYO, Antonio y J ALCÉRRECA, Luis. "Diccionario de Derecho Agrario Mexicano". Ed Porrúa, 2ª edición México, 1982, Pág 577.

⁶³ "Nueva Enciclopedia Larousse". Ed Planeta. Tomo VII. Barcelona-Madrid, 1984. Pág 7254

General de Derechos Humanos, Direcciones Generales, Unidad de Comunicación Social y Órganos Desconcentrados como son: Albergue Temporal, Delegaciones y un Instituto de Formación Profesional; los cuales tienen atribuciones diferentes y bien determinadas en el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, atribuciones que se harán mención más adelante.

4.3 LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.

La Procuraduría es una dependencia del Poder Ejecutivo Federal, encargada de apoyar la integración y consolidación del Sistema de Justicia y Seguridad Pública en el Distrito Federal. Para cumplir con sus funciones ejerce las tareas del Ministerio Público del Distrito Federal y los asuntos que le confieren su Ley y otras disposiciones legales, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República.

De acuerdo a sus objetivos y responsabilidades, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal trabaja en estrecha coordinación operativa, técnica y científica con las Procuradurías Generales de Justicia de las entidades federativas y con la Procuraduría General de la República, así como con las demás dependencias y entidades o personas de los sectores social y privado que estime convenientes.

Una de las funciones más importantes de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, es recibir denuncias, acusaciones o querrelas sobre acciones u omisiones que pueden constituir un delito y lo hace a través de las Agencias del Ministerio Público. Ya que la Procuraduría realiza las no menos importantes funciones de prevenir el delito, mediante la

difusión en los medios de comunicación, en murales, etc., de las posibles penalidades a que se enfrentará la sociedad al delinquir; también protege y representa los intereses de los ausentes e incapaces, entre otras.

A través del Ministerio Público, la Procuraduría se encarga de investigar, como ya se analizó anteriormente, los delitos que le competen, con el auxilio de la Policía Judicial y de los Servicios Periciales, así como de otros auxiliares como la Policía Preventiva

Para combatir todo tipo de abuso de la autoridad y sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servicios Públicos, la Procuraduría General del Distrito Federal conoce y sanciona las faltas cometidas por el Ministerio Público durante cualquier procedimiento penal, civil o familiar.

Todos los servicios prestados por la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal son absolutamente gratuitos, de acuerdo a las disposiciones contenidas en los artículos 17 Constitucional y 222 del Código Penal para el Distrito Federal, el cual previene y sanciona el delito de cohecho.

De acuerdo con el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación, de fecha 17 de julio de 1996; dicha procuraduría para el buen desempeño de sus funciones que le son atribuidas en la esfera de su competencia, se integra según el artículo 2º de dicho reglamento, con las siguientes unidades administrativas, encabezadas por su titular que es el Procurador General de Justicia.

UNIDADES ADMINISTRATIVAS:

1. Subprocuraduría 'A' de Procedimientos Penales.
2. Subprocuraduría 'B' de Procedimientos Penales.
3. Subprocuraduría 'C' de Procedimientos Penales.
4. Subprocuraduría Jurídica y de Derechos Humanos.
5. Subprocuraduría de Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad.
6. Oficialía Mayor.
7. Contraloría Interna.
8. Visitaduría General.
9. Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador.
10. Coordinación de Investigación de Robo de Vehículos.
11. Supervisión General de Derechos Humanos.
12. Direcciones Generales 'A', 'B' y 'C' de Consignaciones.
13. Dirección Especial de Asuntos Especiales y Relevantes del Procedimientos Penal.
14. Dirección General de Asuntos de Menores e Incapaces.
15. Dirección General de Atención a Víctimas de Delito.
16. Dirección General de Control de Procesos Penales.
17. Dirección General de Investigación de Delitos contra la Seguridad de las Personas, las Instituciones y la Administración de Justicia.
18. Dirección General de Investigación de Delitos contra el Honor,

Responsabilidad Profesional y relacionados con Servidores Públicos

19. Dirección General de Investigación de Delitos Patrimoniales no Violentos.
20. Dirección General de Investigación de Delitos Patrimoniales Violentos.
21. Dirección General de Investigación de Delitos Sexuales.
22. Dirección General de investigación de Homicidios.
23. Dirección General de Investigación de Robo a Bancos y de Delincuencia Organizada.
24. Dirección General de Investigación de Robo a Negocios y Prestadores de Servicios.
25. Dirección General de Investigación de Robo a Transporte.
26. Dirección General Jurídico Consultiva.
27. Dirección General del Ministerio Público en lo Civil.
28. Dirección General del Ministerio Público en lo Familiar.
29. Dirección General de Normatividad y Control Operativo Técnico Penal.
30. Dirección General de la Policía Judicial.
31. Dirección General de Política y Estadística Criminal.
32. Dirección General de Prevención del Delito.
33. Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto.
34. Dirección General de Recursos Humanos
35. Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales.

36. Dirección General de Servicios Periciales.
38. Dirección General de Tecnología y Sistemas Informáticos.
39. Unidad de Comunicación Social.
40. Órganos Desconcentrados:
 - a) Albergue Temporal.
 - b) Delegaciones.
 - c) Instituto de Formación Profesional.⁶⁴

Ahora se señalarán algunas de las atribuciones más importantes de algunos funcionarios que integran la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

El Procurador General de Justicia del Distrito Federal, tiene entre otras, las siguientes atribuciones:

- I. Fijar, dirigir y controlar la Política de la Procuraduría, así como coordinar la planeación, vigilancia y evaluación de la operación de las unidades administrativas que la integran:
- II. Someter al acuerdo del Presidente de la República los asuntos encomendados a la Procuraduría e informarle sobre el estado de los mismos;
- III. Desempeñar las comisiones y funciones específicas que el Presidente de la República le confiera e informarle sobre el desarrollo de las mismas;
- IV. Proponer al Presidente de la República, en el ámbito de la competencia de la Procuraduría, los proyectos y de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos, órdenes y demás normas

⁶⁴ Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Diario Oficial de la Federación, Número 13/17. Julio 1996. Pág. 47.

jurídicas...;

- VII. Aprobar la organización y funcionamiento de la Procuraduría y adscribir orgánicamente sus unidades administrativas.. ;
- IX. Autorizar el anteproyecto de presupuesto anual de egresos de la Procuraduría y en su caso sus modificaciones y presentarlo a la autoridad competente;
- X. Autorizar la celebración de convenios, bases y otros instrumentos de coordinación con la Procuraduría General de la República, las Procuradurías Generales de Justicia de las entidades federativas y las demás dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, del Distrito Federal, de los Estados y Municipios de la República, así como con personas físicas y morales de los sectores social y privado que se estime conveniente...;⁶⁵

Como se puede observar, las atribuciones del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, son en gran medida indelegables y a nivel de Secretaría de Estado, por estar estrechamente ligado con las actividades y comisiones que le encomienda el Presidente de la República.

El Contralor Interno tiene, entre otras, las siguientes atribuciones:

- I. Establecer, controlar, evaluar y dar trámite a los procedimientos de recepción, atención y seguimiento de las quejas y denuncias que se presenten en contra de los servidores públicos de la Procuraduría e iniciar la investigación correspondiente, de conformidad con los lineamientos que señale el Procurador.
- II. Sustentar y resolver los procedimientos de responsabilidad administrativa en términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servicios Públicos e imponer, por

⁶⁵ Ibidem. Pág. 49.

acuerdo del Procurador las sanciones administrativas que correspondan...;

- V. Integrar la documentación que deba ser enviada al Ministerio Público, en aquellos casos en que, con motivo de sus funciones, apareciere la probable comisión de un delito por parte de servidores públicos de la Procuraduría.
- VI. Recibir y tramitar, en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, los recursos de revocación que presenten los servidores públicos de la Institución que hayan sido sancionados por faltas administrativas...;
- VIII. Practicar, dirigir y supervisar las auditorías que deben realizarse a las unidades administrativas de la Procuraduría, conforme a los lineamientos establecidos por las autoridades competentes y los que determine el Procurador...;
- IX. Verificar y supervisar que se cumplan los procedimientos que establece la normatividad de la Procuraduría para otorgamiento de armas de cargo y patrullas, así como, en su caso para la devolución de las mismas...;⁶⁶

Las atribuciones del Contralor Interno, son exclusivas dentro de la Procuraduría ya que es el único facultado para conocer y resolver las quejas y denuncias que se presenten en contra de los funcionarios públicos de dicha Institución, así como imponer sanciones administrativas a los mismos y sustanciar los recursos de revocación que presenten los servidores públicos de la Procuraduría que han sido sancionados previamente y resolverlos, todo ello con el solo objeto de vigilar el buen funcionamiento de la institución.

⁶⁶ Ibidem Pág 53.

El Coordinador de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador , tienen entre otras, las siguientes atribuciones:

- "I. Someter a la aprobación del Procurador o del Subprocurador correspondiente, en su caso, las propuestas de dictamen sobre la procedencia del no ejercicio de la acción penal y archivo de la averiguación previa...;
- III. Dictaminar lo procedente cuando se solicite la libertad del procesado en los casos siguientes: a) Cuando no esté comprobado alguno de los elementos del tipo penal del delito, en los términos del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal; b) Cuando estando comprobados los elementos del tipo penal del delito, aparezca que el procesado no sea responsable;... e) Cuando esté plenamente demostrado que se ha extinguido la acción penal...;
- IV. Coordinarse con la Dirección General Jurídico Consultiva en la formulación de los informes previos y justificados en los juicios de amparo promovidos contra actos de los servidores públicos adscritos a la Coordinación, así como en la presentación de promociones y recursos que deban interponerse...⁶⁷

Las atribuciones del Coordinador de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador, no son menos importantes que las de los funcionarios antes mencionados ya que en sus manos se encuentra la facultad de proponer el no ejercicio de la acción penal y el archivo de una indagatoria, con lo que se le podría fin a la averiguación previa, así como intervenir y rendir los informes previos y justificados en materia de amparo e interponer los recursos correspondientes a dicha materia.

⁶⁷ Ibidem Pág 54.

El Director General de las Direcciones "A", "B" y "C" de Consignaciones tiene, entre otras, las siguientes atribuciones:

- I. Recibir de las unidades administrativas correspondientes en materia de investigación, en los términos de los acuerdos que al efecto emita al Procurador, las averiguaciones debidamente integradas en las que se proponga el ejercicio de la acción penal, haciendo el estudio respectivo para determinar lo procedente;
- II. Solicitar las órdenes de aprehensión de los probables responsables cuando se reúnan los requisitos del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o bien, comparecencia, cuando así proceda;
- III. Ejercitar la acción penal ante los tribunales competentes por los delitos del orden común y poner a disposición de éstos a los detenidos que hubiere, así como los objetos, instrumentos o productos relacionados con los hechos delictivos en los casos que corresponda;
- VII. Informar periódicamente a los Subprocuradores de Procedimientos Penales de su adscripción, el desarrollo de las actividades que correspondan.⁶⁸

Según se desprende del artículo 19 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, el Director General de las Direcciones "A", "B" y "C" de Consignaciones, puede ejercer por sí o a través de los Agentes del Ministerio Público que le estén adscritos, las atribuciones antes mencionadas.

El Director de la Policía Judicial, tiene entre otras, las atribuciones

⁶⁸ Ibidem Pág 60

siguientes:

"...;

- III. Ejecutar las órdenes de presentación, comparecencia, aprehensión, reaprehensión, cateo y arresto que emitan los órganos jurisdiccionales y apoyar al Ministerio Público en el cumplimiento de las órdenes y diligencias que éste le asigne;

...;

- VI. Poner inmediatamente a disposición de la autoridad jurisdiccional a las personas aprehendidas en los casos previstos en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las que deban ser presentadas por órdenes de comparecencia,
- VII. Establecer el enlace y coordinación con las autoridades de la Policía Judicial Federal y con la Policía Judicial de las demás entidades federativas de la República, así como lograr una comunicación directa y eficaz con aquéllas para la mejor procuración de justicia, en los términos de las bases, convenios y demás instrumentos de colaboración que al efecto se celebren;
- VIII. Vigilar que durante el desarrollo de las investigaciones, los agentes de la Policía Judicial se apeguen a los principios de actuación que establece la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal y las demás disposiciones aplicables;
- IX. Operar una base de datos para el adecuado control de las investigaciones realizadas, registro de bienes recuperados, pruebas recabadas y custodia de objetos;
- X. Planear, coordinar y dirigir la operación de un grupo de agentes de la Policía Judicial, destinados a la reacción inmediata para atender situaciones de emergencia o de gravedad, de conformidad con las instrucciones que emita el Procurador;

XII. Vigilar que se atiendan de inmediato las llamadas de auxilio de la comunidad;

....;

XIV. Informar a la unidad administrativa correspondiente, las irregularidades en que incurran los agentes de la Policía Judicial en el desempeño de sus funciones, así como de los hechos delictivos en que puedan estar involucrados y que fueren de su conocimiento...⁶⁹

Las atribuciones del Director de la Policía Judicial, son básicamente operativas, ya que como auxiliar del Ministerio Público debe auxiliarse en el cumplimiento de las órdenes y diligencias que éste le asigne, así mismo debe dar debido cumplimiento a las órdenes diversas como aprehensión y cateo que emitan los jueces del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, y poner de inmediato a su disposición a las personas aprehendidas en el interior del Reclusorio Preventivo correspondiente.

4.4 LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MÉXICO.

Al Ministerio Público le corresponde la investigación y persecución de los delitos y el ejercicio de la acción penal, para lo cual contará con la policía judicial, misma que estará bajo su autoridad y mando inmediato el representante social hace efectivo los derechos del Estado e interviene en los juicios que afecten a quienes las leyes otorgan especial protección; por lo que el Ministerio Público está a cargo del Procurador General de Justicia del Estado y de un subprocurador, así como de los subprocuradores y

⁶⁹ Ibidem. Pág 67.

agentes del Ministerio Público auxiliados por el personal que determina la Ley Orgánica respectiva; según lo disponen los artículos 81, 82 y 83 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

Para el despacho de los asuntos que la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México le encomiendan, el Ejecutivo cuenta con las dependencias y los organismos auxiliares que las disposiciones legales establecen en dicha entidad. Entre las cuales se encuentra la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, cuyo titular es nombrado por el Gobernador.

En consecuencia, y como ya se dijo anteriormente, dicha Procuraduría, es la dependencia del Poder Ejecutivo en la que se integra la institución del Ministerio Público, para el ejercicio de las atribuciones que se le otorgan en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, mismas que están determinadas en la Ley Orgánica de dicha institución y demás disposiciones legales.

La Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México tiene por objeto regular la organización, el funcionamiento y el ejercicio de sus atribuciones. Esta Ley fue aprobada por Decreto Número 139 de la LII Legislatura del Estado, en la "Gaceta de Gobierno" de fecha 10 de abril de 1996; y también prevé en diversos textos de su articulado la expedición del reglamento de dicha Ley, el cual es de orden público y tiene por objeto reglamentar las disposiciones de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México. Dicha Ley fue aprobada por la H. Legislatura del Estado, siendo gobernador el C. Licenciado CÉSAR CAMACHO QUIROZ, la aplicación de esta ley corresponde en el ámbito de sus respectivas atribuciones al Procurador

General de Justicia, Subprocuradores, Agentes del Ministerio Público, Policía Judicial, Directores Generales, a los Servidores Públicos que laboran en ella.

Los artículos 81, 82 y 83 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, disponen:

"Artículo 81.- Corresponde al Ministerio Público la investigación y persecución de los delitos y el ejercicio de la acción penal.

La Policía Judicial estará bajo la autoridad y mando inmediato del Ministerio Público."

"Artículo 82.- El Ministerio Público hará efectivos los derechos del Estado e intervendrá en los juicios que afecten a quienes las leyes otorgan especial protección."

"Artículo 83.- El Ministerio Público estará a cargo de un Procurador General de Justicia y de un Subprocurador General, así como los Subprocuradores y Agentes del Ministerio Público auxiliados por el personal que determine la Ley Orgánica respectiva "

La Procuraduría General de Justicia del Estado Libre y Soberano de México, cuenta también con su Reglamento de la Ley Orgánica de dicha institución, mismo que fue publicado por el Ejecutivo del Estado en la "Gaceta del Gobierno" de fecha 20 de febrero de 1997, el cual es de orden público y tiene por objeto reglamentar las disposiciones de la Ley Orgánica de la Procuraduría y su aplicación corresponde, en el ámbito de sus atribuciones, al Procurador General, Subprocuradores, Agentes del Ministerio Público, Policía, Directores Generales, Titulares de las Unidades Técnicas y Administrativas de la Dependencia y en general a los servidores públicos que laboren en ella. Es importante señalar que corresponde al

Procurador General de Justicia resolver los casos en los que exista duda sobre la interpretación de las disposiciones de dicho reglamento.

Para el estudio, planeación y despacho de los asuntos de su competencia, así como para obtener y atender las acciones de control y evaluación que le corresponde, la Procuraduría cuenta, según el artículo 6º de dicho Reglamento, con las siguientes unidades administrativas:

- I. Subprocuraduría General;
- II. Subprocuradurías Regionales;
- III. Agencias del Ministerio Público,
- IV. Policía;
- V. Direcciones Generales de:
 - a) Averiguaciones Previas;
 - b) Control de Procesos;
 - c) Aprehensiones;
 - d) Política Criminal y Combate a la Delincuencia;
 - e) Servicios Periciales;
 - f) Responsabilidades; y
 - g) Administración.
- VI. Unidades Técnicas y Administrativas de:
 - a) Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador;
 - b) Unidad de Comunicación Social;
 - c) Coordinación de Derechos Humanos;
 - d) Contraloría Interna;
 - e) Instituto de Formación Profesional y Capacitación; y

f) Centro de Atención al Maltrato Intrafamiliar y Sexual.

El Procurador contará con el número de asesores y órganos técnicos y administrativos necesarios para el cumplimiento de sus atribuciones, de acuerdo al presupuesto respecto y a la estructura orgánica aprobada por la Secretaría de Administración.⁷⁰

Las atribuciones de los funcionarios públicos encargados de las unidades administrativas mencionadas anteriormente se encuentran contenidas en el articulado del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, y de las cuales enseguida se mencionarán las atribuciones que corresponden a cada funcionario público y de las unidades técnicas y administrativas de la Procuraduría.

El artículo 7º, dispone: "En el ejercicio de sus atribuciones, el Procurador tendrá a su cargo la atención y resolución de los siguientes asuntos:

- I. Proponer al Gobernador del Estado los programas y acciones necesarios para el mejoramiento del servicio público de procuración de justicia;
- II. Determinar las políticas para el desarrollo de las atribuciones encomendadas a la Procuraduría;
- III. Desempeñar las comisiones y funciones especiales que el Gobernador del Estado le confiera y mantenerlo informado del desarrollo de las mismas;
- IV. Aprobar la organización de la Procuraduría, así como los

⁷⁰ Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México Gaceta del Gobierno, Número 35, 20 Febrero 1997. Pág. 3

manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público, en coordinación con la Secretaría de Administración;

V. Aprobar y presentar a la Secretaría de Finanzas y Planeación el presupuesto anual de egresos de la Procuraduría;

...;

VII. Atender las quejas sobre irregularidades del personal de la Procuraduría en el despacho de los asuntos;

...;

XI. Presidir la Comisión Interna de Modernización y Mejoramiento Integral de la Administración Pública de la Procuraduría, así como crear e integrar las demás comisiones que sean necesarias para su buen funcionamiento;

XII. Acordar los nombramientos de los titulares de las unidades administrativas que integran la Procuraduría;

XIII. Resolver los casos de excusas e impedimentos que le sean planteados por el personal de la Procuraduría; y

XIV. Los demás que le confieran las disposiciones legales aplicables y el titular del Poder Ejecutivo Estatal, dentro de la esfera de sus atribuciones.⁷¹

En el Procurador General de Justicia del Estado de México y en sus homólogos descansa una de las actividades fundamentales para la tranquilidad y la seguridad pública como es, destacadamente, la prevención y la persecución de los delitos y en general la procuración de justicia; por lo que tiene una estrecha colaboración con el Gobernador del Estado para dicho propósito.

Con respecto al Subprocurador General, el artículo 8º, señala:

⁷¹ Ibidem. Pág. 5

"Para el ejercicio de sus atribuciones, el Subprocurador General tendrá a su cargo la atención y resolución de los siguientes asuntos:

- I. Auxiliar al Procurador en las atribuciones que éste tiene encomendadas;
- II. Representar al Procurador en los casos que éste determine...;
- III. Determinar con el Procurador lo relativo al ingreso, adscripción, promoción, remoción, renunciaciones, suplencias, excusas, incompatibilidades, estímulos y recompensas de los servidores públicos de la institución...;
- IV. Proponer al Procurador la elaboración de acuerdos y circulares;
- V. Recibir quejas sobre demora, exceso o deficiencias del personal a su cargo en el despacho de los asuntos;
- VI. Administrar los recursos humanos, financieros y materiales que le asignen;
- VII. Supervisar las Agencias del Ministerio Público y los grupos de Policía que estén bajo las órdenes de éste; y
- VIII. Los demás que le confieran las disposiciones legales aplicables y aquéllos que les encomiende el titular de la Procuraduría.⁷²

Habrán tanto Subprocuradores como regiones se establezcan y tendrán bajo su mando a los Jefes de Departamento de Averiguaciones Previas, cuyo número se determinará de acuerdo a las necesidades del servicio y en atención a los siguientes elementos:

- I. Extensión territorial;
- II. Índice poblacional;

⁷² Ibidem. Pág. 6

- III. Indidencia de delitos; y
- IV. Centros de interés criminológico definibles por región o por fracciones de ésta.

El artículo 19 del Reglamento señala las atribuciones del Director General de Averiguaciones Previas, mismo que dispone:

"En el ejercicio de sus atribuciones el Director General de Averiguaciones Previas tendrá a su cargo la atención y resolución de los siguientes asuntos:

- I. Vigilar que los Jefes de Departamento de Averiguaciones Previas y los Agentes del Ministerio Público observen los acuerdos, circulares y políticas dictadas por el Procurador.. ;
- II Resolver las consultas que sobre Averiguaciones Previas planteen los Agentes del Ministerio Público...;
- IV. Dirigir, organizar y controlar la coordinación de investigación; recuperación y devolución de vehículos robados;
- V. Rendir al Procurador un informe diario y mensual de las labores desarrolladas por el persona a su cargo; y
- VI. Los demás que le señalen otros ordenamientos legales y los que le encomiende el Procurador."⁷³

La Dirección General de Averiguaciones Previas cuenta con dos subdirecciones, una de supervisión y la otra de normatividad y asuntos especiales, mismas que se regulan por los manuales administrativos correspondientes de conformidad con lo dispuesto por el artículo 20 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México.

⁷³ Ibidem. Pág. 8.

Las atribuciones del Director General de Responsabilidades, se encuentran contenidas en el artículo 37 del Reglamento en cita, mismo que a la letra, dice:

"Para el ejercicio de sus atribuciones, el Director General de Responsabilidades tendrá a su cargo la atención y resolución de los siguientes asuntos:

- I. Organizar, controlar y supervisar a los Agentes del Ministerio Público bajo sus órdenes para:
 - a) Recibir conforme a derecho, las denuncias o querellas en contra los servidores públicos del Estado de México;
 - b) Sustancias en términos del Código de Procedimientos Penales para el Estado Libre y Soberano de México, las averiguaciones previas que correspondan;
 - c) Solicitar la incoación del procedimiento penal;
 - d) Determinar el no ejercicio de la acción penal, conforme a los requisitos señalados en el Código de Procedimientos Penales para el Estado Libre y Soberano de México; y
 - e) Desistirse de la acción penal, en términos de los requisitos que se señalan para el no ejercicio de la misma.
- II. Resolver las consultas que sobre averiguaciones previas formulen los Agentes del Ministerio Público de su adscripción;
- III. Diseñar y proponer al Procurador, manuales y circulares para la actuación de los Agentes del Ministerio Público;
- IV. Rendir al Procurador un informe diario y mensual de las labores desarrolladas por el personal a su cargo;
- V. Supervisar la imagen, disciplina y eficacia del personal a su cargo; y

- VI. Los demás que le señalen otros ordenamientos legales y los que le encomiende el Procurador."⁷⁴

La Dirección General de Responsabilidades será auxiliada, en el despacho de los asuntos de su competencia, por los agentes del Ministerio Público que sean necesarios. Así mismo los servidores públicos de la Procuraduría son sujetos de responsabilidad administrativa en términos de la Ley de Responsabilidades de los Servicios Públicos del Estado de México y Municipios, y los agentes de la Policía Judicial además de la responsabilidad administrativa en que puedan incurrir, están sujetos a las disposiciones disciplinarias contenidas en el reglamento correspondiente.

4.5 LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN.

La Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León, es una dependencia del Poder Ejecutivo del Estado, con propia responsabilidad Constitucional que tiene por objeto ejercer la representación y defensa de los intereses de la sociedad a través del Ministerio Público, velar por la exacta observancia de las leyes, representar jurídicamente al Estado y auxiliar al Gobernador en el despacho de los asuntos de la Administración Pública.

De los objetivos de la Procuraduría, la función del Ministerio Público es de primer orden en virtud de los artículos 21 y 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 y los artículos 25 y 97 de la Constitución del Estado de Nuevo León, estatuyen singular

⁷⁴ Ibidem Pág 14

responsabilidad para el Procurador General de Justicia, como titular del Ministerio Público, único organismo estatal que con autonomía plena se le encomienda el ejercicio de la acción penal, cuya exclusividad le corresponde al Estado.

Así mismo es propósito de la Procuraduría ser un instrumento eficaz para el cumplimiento de las leyes y del cabal respeto a las garantías Constitucionales. Con esa finalidad y con el deliberado propósito de imponer un nuevo sentido a la función del Ministerio Público en el Estado, al normas sus atribuciones, además de reglamentarse las tradicionales que se refieren a la investigación de los delitos, persecución de los delincuentes e imposición de penas; expresamente se estableció que el Ministerio Público debe decretar la libertad de un indiciado sino hay elementos que hagan probable su responsabilidad, sin perjuicio de llevar adelante la averiguación; que proporcione a los detenidos los medios de comunicación necesarios y los instruya sobre las vías de defensa que le asisten y la forma de utilizarlas; solicitar la libertad de un procesado cuando no se demuestre plenamente su responsabilidad y que, tratándose de asuntos del orden familiar, debe poner especial cuidado al intervenir en los problemas que atañen a los menores, a los incapacitados y a la familia.

A fin de hacer una división del trabajo congruente con la función que debe desempeñar el Ministerio Público, la Procuraduría cuenta con las Direcciones de Averiguaciones Previas, de Control de Proceso, de Agentes del Ministerio Público adscritos al Procurador. Estas direcciones permiten tener un punto único de responsabilidad en cada una de las etapas de la preparación de la acción penal, de los procesos en primera y segunda instancia, así como de la actuación del Ministerio Público en los juzgados de

lo Civil y de lo Familiar.

En la misma línea de acción que el Ministerio Público, la Procuraduría orienta la actividad de la Policía Judicial, colaborando como primer apoyo, por disposición Constitucional y procesal, para el mejor servicio de la comunidad. También alienta la participación ciudadana en las tareas del Ministerio Público, al establecer la posibilidad legal de que profesionales de las distintas ramas de la ciencia y de la técnica, colaboren en la Dirección de Servicios Periciales como peritos voluntarios honorarios y que la juventud estudiosa, pasantes de las diferentes carreras que se imparten en la Universidad Autónoma de Nuevo León, presten su servicio en las diversas áreas de la Procuraduría.

Los artículos 81 y 85 fracción III, de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, disponen en quién se deposita el ejercicio del Poder Ejecutivo y el segundo sobre sus facultades, por lo que a continuación me permito transcribir textualmente:

“Artículo 81.- Se deposita el ejercicio del Poder Ejecutivo en un ciudadano que se titulará Gobernador del Estado.”

“Artículo 85.- Al Ejecutivo pertenece:

III.- Nombrar y remover libremente a los titulares de las dependencias que integran la administración centralizada, y de los organismos y entidades que integran el sector paraestatal y demás funcionarios y empleados cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo de esta Constitución, la Ley de Servicio Civil o en otras disposiciones aplicables.”

Todos los funcionarios y empleados de la Procuraduría General de Justicia del Estado, antes de tomar posesión de sus respectivos cargos otorgan la protesta de Ley: ante el Gobernador del Estado, el Procurador,

los Subprocuradores y los Directores de Departamento. Los agentes del Ministerio Público y demás personal ante el Procurador.

Con lo que respecta a la integración de la Procuraduría General de Justicia en el Estado, así como a las funciones y atribuciones de sus funcionarios y empleados, se encuentran contenidos en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León, misma que fue publicada en el “Periódico Oficial” número 10, de fecha 22 de enero de 1997, siendo gobernador del Estado, (Sustituto) BENJAMÍN CLARION D REYES-RETANA; para su funcionamiento la Procuraduría está integrada, según lo dispuesto por el artículo 2º y 2º de dicha Ley Orgánica, mismo que a la letra dice:

“Artículo 2º.- La Procuraduría General de Justicia del Estado se integra con:

- I Un Procurador General de Justicia en el Estado.
- II Un Sub-Procurador del Ministerio Público
- III. Un Sub-Procurador Jurídico Consultivo.
- IV. Un Director de Asuntos Jurídicos.
- V. Un Director de Averiguaciones Previas.
- VI. Un Director de Control de Procesos.
- VII Un Director de Agentes Auxiliares.
- VIII. Los Agentes del Ministerio Público, Auxiliares, Investigadores, Adscritos y sus Delegados.
- IX Un Visitador General.
- X Un Director General de la Policía Judicial.
- XI Un Oficial de Partes.

XII. Un Director de Administración.

XIII. Un Director de Departamento de Servicios Periciales.

XIV. Un Jefe del Departamento Médico Legal.

XV. El Personal Técnico Administrativo y de Asesoría Jurídica que señale el Presupuesto.⁷⁵

Los funcionarios a que se refieren las fracciones II, III, IV, V, VI, VII, IX Y XI de los señalados anteriormente, tendrán además el carácter de Agentes del Ministerio Público, como lo dispone el artículo 3º de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado.

A continuación se señalará las funciones del Procurador General de Justicia del Estado:

El artículo 51 de la Ley Orgánica, a la letra dice: "El Procurador General de Justicia es el titular de la dependencia, es el que, para realizar los fines de la institución, tendrá primordialmente las siguientes funciones:

I. Presidir, dirigir y coordinar las actividades del Ministerio Público y de la Policía Judicial.

II Ser consejero jurídico del Gobernador y demás funcionarios que integran el poder ejecutivo del Estado, en relación con sus funciones.

III. Dirigir la Administración de la Procuraduría.⁷⁶

La Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado otorga al Procurador una serie de atribuciones en el ejercicio de sus funciones, así como a cada uno de los funcionarios públicos que la integran,

⁷⁵ Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León Periódico Oficial. Número 10/22 de Enero de 1997 Pág. 6.

⁷⁶ Ibidem. Pág 7

por lo que enseguida se señalará algunas de las atribuciones de dichos servidores públicos.

El artículo 6º de la Ley Orgánica dispone sobre las atribuciones del Procurador General de Justicia, como titular del Ministerio Público, como Consejero Jurídico del Estado y como Administrador de la Procuraduría, mismas que en primer término son Investigar los delitos y perseguirlos por sí mismo o por medio de sus agentes, ordenando que se practiquen las averiguaciones correspondientes; ejercitar y continuar ante los Tribunales por sí o a través de sus agentes la acción penal, ordenando la práctica de las diligencias que sean necesarias; resolver en definitiva en los casos de inejercicio de la acción penal, desistimiento de la acción penal, formulación de conclusiones de no acusación o contrarias a constancias procesales, modificación de conclusiones definitivas, por causas supervinientes y en beneficio del acusado; dirigir y coordinar las actividades del Ministerio Público con las de la Policía Judicial en defensa de la sociedad; intervenir en los asuntos del orden penal, civil o familiar y, en general, de todos aquellos que el Ministerio Público conforme a la ley deba ser oído; habilitar expresamente en casos de urgencia o en forma transitoria como Agentes del Ministerio Público, a los abogados que presten su servicio en cualquiera de las dependencias de la Procuraduría y en igual circunstancia habilitar como Policía Judicial a cualquiera de los empleados de la institución. En segundo término cuenta con las atribuciones siguientes: opinar sobre la Constitucionalidad de los proyectos de Ley que se envían al Poder Ejecutivo; intervenir por sí o por medio de sus agentes en todos los negocios en que el Estado fuese parte o tercero extraño al procedimiento e interponer los recursos procedentes; poner en conocimiento del Presidente del Tribunal

Superior de Justicia, las contradicciones que se observen en las resoluciones que pronuncien los jueces y las Salas de dicho Tribunal, entre otras. Y en tercer término: asistir, a invitación del Tribunal Superior de Justicia con voz solamente, a los Plenos en que haya de hacerse designación de funcionarios judiciales; acordar con el Gobernador del Estado los asuntos internos de la Procuraduría; pedir que se haga efectiva la responsabilidad en que incurriesen los funcionarios y empleados del Ministerio Público y del Poder Judicial del Estado, por los delitos oficiales que competan en el desempeño de sus cargos; calificar las excusas que presenten los agentes del Ministerio Público para intervenir en determinados asuntos; someter a consideración del Gobernador del Estado el presupuesto de la institución, entre otras.

Ahora se señalarán algunas de las atribuciones del Ministerio Público, las cuales se encuentran contenidas en el artículo 7º de la Ley Orgánica, mismo que a la letra, dice:

“Son atribuciones del Ministerio Público:

- I. Ejercitar la acción penal;
- II Recibir denuncias, acusaciones o querellas sobre hechos que puedan constituir delito;
- III. Recibir las diligencias que le remita la Policía Judicial, continuándolas por sus demás trámites hasta agotar la averiguación y decidir lo que corresponda;
- IV Investigar, con auxilio de la Policía Judicial y demás cuerpos de seguridad del Estado y de los Municipios, los delitos de su competencia...;
- V. Solicitar las órdenes de aprehensión y cateo cuando se reúnan los requisitos constitucionales...;

- VI. Poner a disposición de la autoridad competente, dentro del plazo constitucional, a las personas que fueran encontradas en flagrante delito o aquellas que hubieran sido detenidas por tratarse de casos urgentes.
- VII. Aportar las pruebas necesarias y promover en el proceso, las diligencias conducentes a la comprobación del delito y de la responsabilidad de quienes hayan intervenido, así como de la existencia y monto de la reparación del daño correspondiente;
- VIII. Auxiliar al Agente del Ministerio Público Federal, en los términos de la Ley de la Procuraduría General de la República...:
- IX. Intervenir en la protección de los menores e incapacitados, así como en los procedimientos del orden civil y familiar de acuerdo con las facultades que conceden los ordenamientos jurídicos aplicables y ordenar el depósito provisional de los menores que resulten ofendidos por la comisión de un delito, en las instituciones apropiadas o con el familiar idóneo para su protección...;
- X. Solicitar la libertad de los procesados cuando se reúnan los requisitos que señala el Código de Procedimientos Penales...;
- XI. Intervenir en todos los demás asuntos que las leyes determinen o les encomiende el Procurador, dentro de la esfera de sus atribuciones.⁷⁷

Las atribuciones que la Ley Orgánica otorga al Ministerio Público en el Estado, tienen la función principal de ejercer la representación y defensa de los intereses de la sociedad a través del representante social; velar por la exacta observancia de las leyes; representar jurídicamente al Estado y auxiliar al Gobernador en el despacho de los asuntos de la Administración

⁷⁷ Ibidem Pág 9.

Pública.

Las atribuciones del Director de Averiguaciones Previas, se encuentran contenidas en el artículo 13 de la Ley Orgánica, mismo que a la letra dice:

“Son atribuciones del Director de Averiguaciones Previas:

- I. Practicar por sí o a través de los Agentes Investigadores, las averiguaciones previas y, en su caso ejercitar la acción penal;
- II. Vigilar la secuela de las averiguaciones girando instrucciones conducentes hasta la consignación;
- III Revisar las averiguaciones previas que consignen los agentes investigadores, y en su caso emitir su opinión;
- IV. Ejecutar los asuntos que le encomiende el Procurador;
- V. Las demás que le impongan ésta y otras leyes ⁷⁸

La Dirección de Averiguaciones Previas para el ejercicio de sus funciones, se integra con un Director de Averiguaciones Previas, los Agentes del Ministerio Público que realicen funciones de investigadores y el personal administrativo que se autorice en el presupuesto de la Procuraduría.

El Artículo 15 de la Ley Orgánica, a la letra dice:

“Son atribuciones del Director de Control de Procesos, las siguientes:

- I Vigilar la secuela de la causa que se instruye en los juzgados de lo penal, civiles, de lo familiar, de jurisdicción mixta y ante los alcaldes judiciales;
- II Intervenir por sí o a través de los Agentes del Ministerio Público adscritos a los juzgados en los procedimientos y procesos que se

⁷⁸ Ibidem Pág. 12.

ventilen en estos últimos ejercitando las acciones correspondientes;

...;

IV Interponer los recursos legales que proceden, por sí o a través de los Agentes del Ministerio Público adscritos;

V. Concurrir a las visitas de reclusorios que practiquen los jueces ante los que actúan los Agentes del Ministerio Público adscritos, informando al Procurador sobre la visita y las irregularidades que observe;

VI Dar a los agentes las instrucciones generales o especiales para el cumplimiento de sus atribuciones y para la unidad de criterio en todos los procesos;

...⁷⁹

Según se desprende de la misma ley, la Dirección General de Control de Procesos se integra de un Director, de los Agentes del Ministerio Público adscritos a los juzgados penales, civiles, de lo familiar, de jurisdicción mixta y alcaldías judiciales, y el personal administrativo que autorice el presupuesto de la Procuraduría.

Las atribuciones de la Policía Judicial, se encuentran contenidas en el artículo 20 de la Ley Orgánica, el cual dispone:

“Son atribuciones de la Policía Judicial:

- I Auxiliar al Ministerio Público en la investigación de los delitos;
- II. Investigar, en los términos de las disposiciones legales aplicables, los hechos que se presuman delictuosos;
- III. Efectuar la búsqueda de las pruebas sobre la existencia de los

⁷⁹ Ibidem Pág. 13

- delitos y de las que tiendan a determinar la responsabilidad de los que en ellos participen;
- IV Ejecutar las órdenes de comparecencia, presentando a las personas para la práctica de las diligencias correspondientes;
- V Ejecutar las órdenes de aprehensión o de cateo cuando lo determine el Ministerio Público, en cumplimiento o mandatos dictados por las autoridades judiciales.
- VI. Llevar el registro de existencias, distribución, control y trámite de las órdenes a que se refiere la fracción anterior, así como de los objetos que constituyen el instrumento del delito y de los que, en general se recojan en el transcurso de la investigación, bajo su más estricta responsabilidad;
- VII Las demás que les señalen las leyes y reglamentos.”⁸⁰

Principalmente las atribuciones de la Policía Judicial es la de auxiliar al Ministerio Público en todos aquellos casos que lo requiera, como es el caso de investigar los delitos, cualquiera que fuere su naturaleza, al igual que investigar los hechos que se presuman delictuosos, también auxiliar con lo que respecta a la presentación de órdenes de comparecencias, aprehensiones, cateos, así mismo los objetos que constituyan instrumento de delitos, todo ello con estricta responsabilidad.

Las atribuciones del Director de Asuntos Jurídicos, se contemplan en el artículo 25 de la Ley Orgánica, el cual dispone lo siguiente:

“Son atribuciones del Director de Asuntos Jurídicos:

- I Desahogar las consultas de la institución que no estén especialmente encomendadas a otra dependencia;

⁸⁰ Ibidem. Pág 16

- II. Estudiar los problemas generales y especiales sobre legislación, reglamentación y elaboración de otras disposiciones administrativas, que acuerde el Procurador, formulando en su caso los proyectos relativos;
- III. Formular los informes previos y justificados y toda clase de escritos que deban presentarse en juicios de amparo en los que se señale a los miembros del Poder Ejecutivo como autoridad responsable;
- ...;
- V. Editar la revista de derecho penal del Estado;
- VI. Prestar servicio de biblioteca a las dependencias de la institución;
- VII. Las demás que les señalen las leyes y reglamentos.”⁸¹

La Dirección de Asuntos Jurídicos, se integra de un Director, de un jefe de servicios jurídicos internos y del personal técnico y administrativo que autorice el Procurador conforme al presupuesto de la institución.

4.6 LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA.

La Procuraduría General de Justicia del Estado de Baja California, es la dependencia del Poder Ejecutivo Local, en la que se integra la institución del Ministerio Público del fuero común y sus órganos auxiliares directos para el despacho de los asuntos que a aquélla atribuyen los artículos 21 de la Constitución Política del Estado de Baja California, así como la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado y demás disposiciones legales aplicables.

⁸¹ Idem.

La institución del Ministerio Público del Estado, es presidida por el Procurador General de Justicia, en su carácter de representante social, para el cumplimiento de sus funciones esenciales la Procuraduría cuenta con instituciones básicas que son el Ministerio Público, la Policía Judicial del Estado, subordinada en forma directa e inmediata al Ministerio Público, también depende de éste los servicios periciales de la Procuraduría, el Centro de Acopio e Investigación Criminal y los Cuerpos de Seguridad Pública estatales y municipales.

El Procurador General de Justicia es nombrado y removido por el Gobernador del Estado, de quien depende en forma directa. Aquél y todo el personal de la Procuraduría son responsables por los delitos oficiales, faltas y omisiones en que incurran durante el desempeño de su cargo. Los servidores públicos de la Procuraduría, antes de tomar posesión de sus cargos o empleos, rendirán protesta de guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la particular del Estado de Baja California y las Leyes que de ellas emanen, y desempeñarlos leal y patrióticamente, el Procurador General de Justicia rendirá la Protesta ante el Gobernador del Estado; los Sub-Procuradores, Directores, Auxiliares Técnicos, Agentes del Ministerio Público y Jefes de las Unidades Administrativas de Apoyo, ante el Procurador; los Secretarios de Acuerdos y el resto del personal, rendirán la Protesta respectiva ante el Sub-Procurador de la Adscripción.

La función primordial de la Procuraduría es investigar los delitos del orden común y perseguir a los inculcados integrando las averiguaciones previas que sean necesarias y ejercitar la acción penal cuando así proceda ante la autoridad competente, y exigir que se aplique a los responsables de

la comisión de los delitos, las sanciones que al efecto señale la ley y aplicable, así como intervenir en los procesos penales, promoviendo las diligencias tendientes a comprobar el cuerpo del delito y la responsabilidad penal de los inculpados y también para exigir el pago de la reparación del daño y su garantía.

También es importante destacar que el Ministerio Público, por una parte solicita la sanción correspondiente contra el procesado cuando se hayan reunido los requisitos previos para imponerle una pena, pero también está facultado y tiene el deber de solicitar la libertad del inculpadado, ya sea porque el delito no exista o porque existiendo no sea imputable al acusado, o concurran a favor de éste alguna o algunas de las excluyentes del delito o la extinción de la acción persecutoria previstas en el Código Penal del Estado; en estos casos, antes de formular su pedimento para que dicte la libertad del inculpadado deberá recabarse la autorización del Procurador, por conducto del Sub-Procurador, o del Director de Control de Procesos en su caso.

La Procuraduría General de Justicia del Estado de Baja California cuenta con su Ley Orgánica, misma que fue publicada el 4 de agosto de 1995 en el "Periódico Oficial", la cual es de orden público y tiene por objeto regular la organización y el funcionamiento, así como las funciones y atribuciones de todos y cada uno de los funcionarios públicos que la integran.

Los artículos 40 y 49 de la Constitución Política de Baja California, a la letra, dicen:

"Artículo 40.- El ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en una sola persona que se denomina Gobernador del Estado.

El Gobernador del Estado conducirá la Administración Pública Estatal, que será centralizada y Paraestatal, conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los asuntos del orden administrativo del Gobierno del Estado, que estarán a cargo de la Secretaría General de Justicia, las secretarías, las direcciones del ramo, y definirá las bases de creación de las entidades paraestatales, la intervención del Gobierno en su operación y las relaciones entre éstas y la Secretaría General de Gobierno, la Oficialía Mayor de Gobierno, la Procuraduría General de Justicia, las Secretarías y las Direcciones del Ramo.”⁸²

“Artículo 49, fracción X.- Son facultades y obligaciones del Gobernador:

...X. Nombrar y remover libremente al Secretario de Gobierno, al Procurador General de Justicia y a los funcionarios y empleados cuyo nombramiento y remoción no corresponda a otra autoridad.”⁸³

La Procuraduría General de Justicia del Estado Libre y Soberano de Baja California, está integrada, según la Ley Orgánica, por:

- I. Un Procurador General de Justicia en el Estado.
- II. Un Sub-Procurador Primero.
- III. Un Sub-Procurador Segundo.
- IV. Un Sub-Procurador Tercero.
- V. Una Dirección General de Averiguaciones Previas.
- VI. Una Dirección General de Control de Procesos.
- VII. Una Dirección General de la Policía Judicial.
- VIII. Una Dirección General de Servicios Periciales.

⁸² Constitución Política del Estado de Baja California Comisión Editorial e Informática del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Baja California. Periódico Oficial Número 23 de fecha 16-Agosto-1953 Tomo LXVI. Pág 8

⁸³ Ibidem Pág. 9

- IX. Un Instituto de Capacitación Técnica Profesional.
- X. Una Dirección General de Servicios a la Ciudadanía.
- XI. Una Dirección de Servicios Administrativos.
- XII. Unidades Administrativas de Apoyo.
- XIII. Una Visitaduría General.
- XIV. Agentes y Delegados del Ministerio Público.

Enseguida se hará mención de las atribuciones de algunos funcionarios públicos de la Procuraduría, según lo dispone su Ley Orgánica.

El Procurador General de Justicia del Estado, tiene las siguientes atribuciones:

"Artículo 40.- I. Acordar con el Gobernador los asuntos de la Procuraduría, proponiéndole lo que estime necesario para mejorar los servicios de la Institución;

II. Investigar los delitos del orden común y perseguir a los responsables por sí o por medio de sus Agentes, ejercitando la acción penal en contra de ellos ante los Tribunales del Estado,

III. . .

IV. Intervenir por sí a través de quien designe cuando lo juzgue necesario o acuerdo del Gobernador, en los asuntos judiciales o administrativos en que conforme a la Ley deba ser oído el Estado cuando éste sea actor, demandando a tercero opositor y ante toda clase de autoridades cuando se interese el erario o se puedan afectar los bienes o derechos del Estado;

V. Intervenir presentando pruebas y alegatos en los juicios de amparo en el Estatuto o algunos de los Poderes sea parte, por sí o por medio de quien designe;

VI. Intervenir personalmente en los juicios de responsabilidad por

- delitos o faltas oficiales, en que ocurran los funcionarios o enviados públicos, en los términos de la Constitución Política del Estado y la Ley de la materia;
- VII. Poner en conocimiento del Tribunal Superior de Justicia o del Gobernador en su caso, las irregularidades que advierta o se denuncie en los juzgados o dependencias judiciales, para que se adopten las medidas pertinentes y en caso de responsabilidad ejercer la acción penal;
- VIII. Intervenir personalmente ante el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado, teniendo solamente dos y por medio de los Sub-Procuradores o del Agente Auxiliar que designe, ante las Salas del propio Tribunal;
- IX. Comisionar a los funcionarios de la Procuraduría y de la Policía Judicial, en asuntos relacionados con, la Institución, aun fuera de la jurisdicción que les corresponda;
- X. Proponer al Gobernador iniciativas de Leyes y Reglamentos para la buena administración de justicia;
- XI ...
- XII. Como consejero jurídico del gobierno, emitir opinión en las consultas en materia civil, penal, administrativa y económica que se hagan por el Ejecutivo;
- XIII. Practicar personalmente o por medio de quien designe, visitas a los Centros de Reclusión del Estado, con el objeto de promover lo conducente para su buena marcha y la efectiva readaptación social de los internos;
- XIV. Ordenar las visitas e inspecciones cuantas veces lo estime necesario a las Notarías Públicas, Oficinas del Registro Civil y Oficinas del Registro Público de la Propiedad y del Comercio en el Estado...;

XV. ...

XVI. Investigar de oficio o por medio de denuncia, los casos de enriquecimiento indebido de los funcionarios y empleados públicos y ejercitar la acción penal en su contra cuando proceda...;

...

XXIII. Las demás que el encomiende el Gobernador y señalen las Leyes y Reglamentos.⁸⁴

El artículo 40 y 49 de la Constitución Política de Baja California señala que el ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en una sola persona que se le denomina Gobernador del Estado, éste tiene la facultad y obligación de nombrar y remover al Secretario de Gobierno, al Procurador General de Justicia y demás funcionarios y empleados. Siendo el Procurador de Justicia del Estado quien investiga los delitos del orden común, perseguir a los responsables por sí o por medio de sus Agentes, ejercitando la acción penal en contra de ellos ante los tribunales, contando con estas atribuciones que las dispone el artículo 40 de la Ley Orgánica del Estado.

Las atribuciones de los Sub-Procuradores, se encuentran contenidas en el artículo 42 de la Ley Orgánica, y son:

- I Auxiliar al Procurador en las funciones que les sean conferidas;
- II Acordar con el Procurador los asuntos relacionados con las Unidades que estén bajo su responsabilidad y las demás que aquél les encomiende;
- III Resolver, por delegación del Procurador, los casos de no ejercicio de la acción penal; de conclusiones no acusatorias o de

⁸⁴ Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Baja California Periódico Oficial, Número 37/4-Agosto-1995 Pág. 12.

conclusiones que no comprendan

IV Coordinar, supervisar y regular las unidades que se les adscriban en los términos que establece la Ley...;

V. ...

VI. Rendir los informes necesarios para su intervención en los juicios de amparo; y,

VII Las demás que les confieran otras disposiciones legales o el Procurador.⁸⁵

La atribución principal de los Sub-Procuradores es la de auxiliar al Procurador, así como las de resolver los casos de no ejercicio de la acción penal, de conclusiones no acusatorias o de aquellas que no comprendan algún delito que resulte probado durante la instrucción, la de coordinar, supervisar y regular las unidades que se les adscriban en los términos que establezca la Ley entre otras más.

Las atribuciones del Director General de Averiguaciones Previas se encuentran establecidas en el artículo 44 de la Ley Orgánica, el cual dispone lo siguiente:

- I. Recibir denuncias, acusaciones o querellas sobre conductas o hechos que puedan constituir delito;
- II. Investigar los delitos del orden común con el auxilio de la Policía Judicial y de la Policía Preventiva, practicando las diligencias necesarias y allegándose las pruebas que considere pertinentes, para la comprobación de los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad de quienes en él hubieren intervenido, así como el daño causado y en su caso, el monto del mismo;

⁸⁵ Ibidem. Pág 15

- III. Restituir al ofendido en el goce de sus derechos, provisionales e inmediatamente, de oficio o a petición de parte, cuando esté plenamente comprobado en la averiguación previa el delito de que se trate, exigiendo garantía suficiente si se estimare necesario;
- IV. Poner a disposición de la autoridad competente, sin demora, en un plazo no mayor de veinticuatro horas, a las personas detenidas en casos de flagrante delito o de urgencia, de acuerdo con el Artículo 16 Constitucional,
- V. Solicitar, en términos del Artículo 16 Constitucional, las órdenes de aprehensión y las órdenes de cateo, cuando procedan legalmente y sean necesarias;
- VI Asegurar los bienes, instrumentos y objetos relacionados con hechos delictivos, en los casos que corresponda, para ponerlos a disposición del órgano jurisdiccional;
- VII Auxiliar al Ministerio Público Federal, en los términos que dispongan las leyes;
- ...;
- XI. Solicitar la aplicación de la medida precautoria de arraigo;
- ...;
- XVI Solicitar a la Visitaduría General que practique inspecciones cuando lo estime conveniente, para conocer de irregularidades o cerciorarse del trámite;
- ...;
- XIX Llevar un control de las averiguaciones previas iniciadas en el Estado, con copias de las mismas o mediante informe que solicite,
- ...;
- XX Rendir los informes necesarios para su intervención en los juicios de amparo; y,

XXI. Las demás que le encomiende el Procurador y determinen las Leyes y Reglamentos.”⁸⁶

Las atribuciones del Director General de Averiguaciones Previas, son de suma importancia ya que dentro del esquema de la Procuraduría, es el funcionario idóneo para recibir denuncias, acusaciones o querrelas sobre la probable comisión de delitos y poner a disposición del juez competente al inculpado; así mismo puede restituir al ofendido en el goce de sus derechos cuando la averiguación previa arroje la comprobación de los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad del inculpado, por lo que se le podrá exigir garantía suficiente si el citado funcionario lo cree conveniente.

El Director General de Control de Procesos, tiene las atribuciones contenidos en el artículo 47 de la Ley Orgánica, mismo que a la letra dice:

“Son atribuciones de la Dirección General de Control de Procesos:

- I Vigilar y coordinar a los Agentes del Ministerio Público adscritos a los juzgados penales, civiles y a las Salas del Tribunal Superior de Justicia del Estado;
- II Intervenir por sí o por medio de sus Agentes, en los procesos penales, promoviendo las diligencias tendientes a comprobar los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad de los inculcados, así como para exigir y garantizar el pago de la reparación del daño;
- III. Pedir el aseguramiento precautorio de bienes, para los efectos de ella reparación del daño;
- ...;

⁸⁶ Ibidem. Pág. 16.

VI. Solicitar en los términos del artículo 16 Constitucional, las órdenes de cateo que sean necesarias;

...;

VIII Formular conclusiones en los términos señalados por la Ley y solicitar la imposición de las penas y medidas que corresponden y el pago de la reparación del daño;

IX Interponer los recursos que la Ley concede y expresar los agravios correspondientes;

...;

XIII Estudiar los expedientes en los que se dé vista a la Institución del Ministerio Público por estimar que existan hechos que puedan constituir delito para promover lo que proceda conforme a derecho. En estos casos puede ejercitar o ampliar el ejercicio de la acción penal por sí o por medio de los Agentes del Ministerio Público adscritos a los juzgados;

...;

XV. Intervenir en los juicios en que sean parte los menores o incapaces y los relativos a la familia, al estado civil de las personas, sucesorios y todos aquéllos en que por disposición legal sea parte o deba darse vista al Ministerio Público, participando en las diligencias, desahogando las vistas y promoviendo lo que proceda conforme a derecho;

...;

XIX. En caso de extravío de expedientes en que se haga necesaria la reposición del procedimiento, expedir a las autoridades copia certificada de los documentos que se soliciten por conducto de los Agentes del Ministerio Público;

...;

XXII. Rendir los informes necesarios para su intervención en los juicios de amparo; y

XXIII. Las demás que le encomiende el Procurador y le señale las Leyes y Reglamentos.⁸⁷

La Dirección General de Control de Procesos, tiene como función esencial cumplir las atribuciones que las leyes confieren al Ministerio Público en los procesos que se llevan en los juzgados penales, civiles, familiares de paz penal y de paz civil que existen en el Estado, así como en las Salas del Tribunal Superior de Justicia; es importante destacar que la Dirección en cita, se integra de un Director General, Agente del Ministerio Público con jurisdicción en todo el Estado; un Director de Procedimientos Penales, Agente del Ministerio Público, adscrito a la Segunda Sub-Procuraduría, con jurisdicción en el Partido Judicial de Tijuana y el de Tecate; un Director de Procedimientos Penales, Agente del Ministerio Público, adscrito a la Tercera Sub-Procuraduría, con jurisdicción en el Partido Judicial de Ensenada; los Agentes del Ministerio Público adscritos a los diversos juzgados y Salas del Tribunal Superior de Justicia del Estado, y el personal técnico y administrativo requerido para el servicio de la institución.

El artículo 50 de la Ley Orgánica, a la letra dice:

“Son atribuciones de la Dirección General de la Policía Judicial:

I Investigar, a las órdenes del Ministerio Público, los hechos constitutivos de delito en los que éste solicite su intervención, así como aquellos de que tengan noticia directamente, debiendo en este caso hacerlo del conocimiento inmediato del Agente del

⁸⁷ Ibidem. Pág 18.

Ministerio Público que corresponda;

- II. Buscar las pruebas de la existencia de los delitos y las que tiendan a determinar quiénes son los probables responsables;
- III Citar y presentar a personas para la práctica de diligencias con estricto apego a la ley;
- IV Ejecutar las órdenes de comparecencia, aprehensión y cateo cuando los órganos jurisdiccionales la determinen:
- ...;
- VI Rendir los informes necesarios para su intervención en los juicios de amparo; y
- VII Las demás que le encomiende el Procurador y le señalen las leyes y reglamentos.”⁸⁸

Para el cumplimiento de sus atribuciones, la Dirección General de la Policía Judicial se integra de un Director General, de Comandantes de Sector, de Jefe de Grupo, de Agentes de la Policía Judicial y del personal técnico y administrativo para satisfacer las necesidades del servicio.

Los Agentes del Ministerio Público, tienen las atribuciones que les confiere el artículo 78 de la Ley Orgánica, mismo que a la letra dice:

“Son atribuciones de los Agentes del Ministerio Público:

- I. De los Agentes Auxiliares del Procurador;
 - a) Intervenir en los asuntos que les encomiende el Procurador;
 - b) Rendir los informes necesarios para su intervención en los juicios de amparo; y
 - c) Tener oportuna y debidamente informado al Procurador sobre los asuntos que les encomiende.

⁸⁸ Ibidem Pág 21.

II De los Agentes del Ministerio Público Titulares de las Mesas de Averiguaciones Previas y de las Agencias del Ministerio Público Investigadoras de delitos;

- a) Recibir las denuncias de hechos que presumiblemente constituyen uno o más delitos;
- b) Practicar las diligencias necesarias para comprobar si los hechos denunciados constituyen uno o más delitos y para establecer o no la probable responsabilidad de los indiciados;
- c) Ordenar la comparecencia de las personas que deben declarar en las averiguaciones previas, preferentemente por medio de citatorios, y en caso de que lo estimen necesario, mediante orden de presentación por conducto de la policía;
- d) Ordenar a la policía judicial las diligencias e investigaciones en que deba intervenir para la debida integración de las averiguaciones previas;
- e) Consignar los hechos que considere delictivos al juez competente, solicitando la orden de aprehensión en contra de quien o quienes aparezcan como probables responsables;
- f) Dictar acuerdo de archivo delictivo, cuando sea legalmente procedente, previa consulta al Director General de Averiguaciones Previas;
- g) Practicar las averiguaciones previas cuando haya personas detenidas en relación a los hechos, allegándose las pruebas suficientes para resolver hasta en un plazo de 24 horas si procede el ejercicio de la acción penal en contra de las personas detenidas o su libertad;
- h) Desahogar los exhortos que reciba el Ministerio Público;

- i) Practicar las visitas a las Comandancias y Delegaciones de la Policía Preventiva Municipal de su jurisdicción, pasando revisión sobre las personas que se encuentran detenidas en las mismas y ordenando su libertad cuando ceda, o que sean turnadas de inmediato a la autoridad competente.

Los Agentes de Ministerio Público rendirán informe por escrito de ellas visitas al Procurador, cuando éste lo determine; dichas visitas se harán independientemente de las practicadas por los Agentes del Ministerio Público que forman parte de la Visitaduría General o bien solicitando la intervención de éstos;

- j) Tener el control del personal técnico y administrativo a sus órdenes y rendir un informe mensual al Director de Averiguaciones Previas, con copia al Procurador, en todos los asuntos en que intervengan con motivo de sus cargo;
- k) Rendir los informes necesarios para su intervención en los juicios de amparo; y
- l) Atender los demás asuntos que les encomiende el Procurador y les señalen las Leyes y Reglamentos.

III De los Agentes del Ministerio Público adscritos a los Tribunales del Estado en el ramo Penal:

- a) Intervenir en todas las diligencias que se practiquen en los procesos seguidos en los juzgadores de su adscripción, promoviendo diligencias tendientes a demostrar la existencia de los elementos del delito y la probable responsabilidad penal de quien lo haya cometido;
- b) Ejercitar la acción penal, solicitando en su caso la orden de aprehensión respectiva en contra de quien o quienes proceda, cuando se hayan reunido los requisitos que para

ello establece el artículo 16 Constitucional y las normas de los Códigos Penal y de Procedimientos Penales del Estado, derivados del mismo;

- c) Concurrir a las diligencias y audiencias que se practiquen en el juzgado de su adscripción;
- d) Formular los pedimentos que sean procedentes y desahogar las vistas dentro de los términos legales así como presentar y sostener oportunamente las conclusiones correspondientes;
- e) Cuidar que los procesos se sigan con toda regularidad;
- f) Desistirse de la acción penal ejercitada, a cuyo fin el juez remitirá el expediente relativo o copia autorizada del mismo al Procurador, quien deberá dictar su resolución dentro del término de ocho días contados a partir de la fecha de su recibo, ya sea confirmado, modificado o revocando el desistimiento;
- g) Pedir la sanción correspondiente contra el procesado, cuando se hayan reunidos los requisitos para imponerle una pena o bien solicitar la libertad del inculpado, sea porque el delito no exista o porque existiendo no sea imputable al acusado o concurran a favor de éste alguna o algunas de las excluyentes de incriminación o de extinción de la acción persecutoria consignadas en el Código Penal del Estado; en estos casos, antes de formular su pedimento para que se dicte la libertad del inculpado, deberá recabarse la autorización del Procurador por conducto del Director General de Control de Procesos;
- h) En los casos en que deben formularse conclusiones inacusatorias deberá recabarse previamente la autorización del Procurador por conducto del Director General de Control de Procesos;

- i) Pedir la reparación del daño causado por el delito en los casos en que proceda;
- j) Promover en los procesos toda clase de pruebas, poniendo especial interés en los exámenes periciales y en particular lo necesario para conocer el estado fisiológico y psicológico del procesado, así como sus antecedentes penales;
- k) Pedir en los términos de la Ley la suspensión del procedimiento;
- l) Interponer los recursos que proceda, expresando sucesivamente por separado al Director General de Control de Procesos los agravios en que los funde;
- ll) Concurrir a las visitas de cárceles que practique el Tribunal de su adscripción;
- m) Remitir inmediatamente a la Policía Judicial las órdenes de aprehensión de su adscripción para su cumplimiento.
- n) Rendir al Director General de Control de Procesos, con copia al Procurador, el informe mensual del estado que guardan los procesos en que intervenga, así como de todas las actividades inherentes al cargo;
- o) Informar al Director General de Control de Procesos, con copia al Procurador cuando sea por escrito, de las irregularidades que adviertan en la administración de justicia en los juzgados de su adscripción;
- p) Visitar las Notarías y Oficinas del Registro Público de la Propiedad y del Comercio y del Registro Civil del Partido Judicial de su adscripción cuando lo ordene el Procurador;
- q) Expresar los agravios, cuando proceda legalmente y el apelante sea el Ministerio Público, ante las Salas del Tribunal

Superior de Justicia de su adscripción y promover ante éstas lo que sea necesario;

- r) Formar parte del personal docente honorífico del Instituto de Capacitación Técnica y Profesional de la Procuraduría cuando determine el Procurador;
- s) Rendir los informes necesarios para su intervención en los juicios de amparo; y
- t) Las demás que les encomiende el Procurador y les señalen las Leyes y Reglamentos.⁸⁹

Las atribuciones de los Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador, implican la obligación de intervenir en los asuntos que les encomiende el Procurador así como informarlo debidamente sobre los mismos e intervenir conforme a derecho en los juicios de amparo; así mismo los titulares de las diferentes mesas de averiguaciones previas y de las agencias del Ministerio Público investigadoras tienen la primordial atribución de recibir las denuncias, acusaciones o querrelas sobre los hechos presumiblemente delictuosos y a efecto de perfeccionarla, practican todas y cada una de las diligencias tendientes a comprobar los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad del inculpado, a efecto de consignarla al órgano jurisdiccional, en donde cada juzgado del ramo penal tendrá un Agente del Ministerio Público adscrito, el cual se convierte en parte y sostendrá la acusación hasta en tanto se dicte la sentencia definitiva, debiendo, en su caso interponer el recurso de apelación y posteriormente el juicio de amparo para tal efecto.

⁸⁹ Ibidem Pág. 32.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- En base a los antecedentes del Ministerio Público analizados en el presente trabajo, se puede establecer que el origen de dicho funcionario público se encuentra en España, donde era conocido como “Promotor Fiscal” y su actividad era la de observar lo que pasaba en los Tribunales Penales y proceder de oficio en representación del pueblo cuando no se castigaba al delincuente que cometía un delito por un acusador privado; originalmente perseguían a personas que hacían violaciones por el pago de impuestos fiscales, luego fueron autorizados por el Rey para proteger el territorio y la propiedad de la Hacienda Real.

SEGUNDA.- Al respecto de las opiniones de los autores Colín Sánchez, García Ramírez, Osorio y Nieto, y Gómez Lara, respecto del concepto del concepto de averiguación previa es la primera fase del procedimiento penal que lleva a cabo el Ministerio Público, el cual tiene a su cargo a la Policía Judicial, y demás auxiliares como Servicios Periciales y la Policía Preventiva; misma que se inicia con la denuncia, acusación o querrela del denunciante u ofendido y concluye cuando el Ministerio Público está en aptitud de ejercitar la acción penal. En esta fase el Ministerio Público debe realizar todas las diligencias necesarias para comprobar los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad del inculpado.

TERCERA.- En base a los planteamientos expresados en el presente trabajo, debe legislarse Constitucional y Procedimentalmente a efecto de establecer un término razonable para que el C. Agente del Ministerio Público Investigador integre y consigne las averiguaciones previas que le han sido asignadas, ya que en nuestra legislación actual no se encuentra disposición

alguna que obligue al Representante Social a integrar y consignar la indagatoria ante el juez competente en término alguno.

CUARTA.- En virtud de lo manifestado en la conclusión que antecede es necesario instituir el término razonable para que el Ministerio Público integre y consigne la averiguación previa al órgano jurisdiccional, el cual será de tres meses, término que podrá duplicarse en los casos de delincuencia organizada, que deban integrarse sin detenido por alguna razón.

QUINTA.- En materia Constitucional se sugiere que se incluya un párrafo en el que se consagre el término de tres meses, que se propone, para que el Ministerio Público integre y consigne la averiguación previa al órgano jurisdiccional. Esta propuesta pudiera quedar inmediatamente después del Párrafo Séptimo del Artículo 16 Constitucional y de la forma siguiente:

“Si después del plazo de 48 o 96 horas que el párrafo anterior prevé, la averiguación previa debe integrarse sin detenido por algún presupuesto de ley, será remitida a la Mesa de Trámite correspondiente, en donde el Ministerio Público contará con un término de tres meses para su debido perfeccionamiento y poder consignarla ante el órgano jurisdiccional, término que podrá duplicarse en los casos que la ley prevé como delincuencia organizada; términos que correrán a partir del día en que ingrese la averiguación previa a la Mesa de Trámite”.

SEXTA.- Consecuentemente se debe adicionar el Párrafo Segundo del Artículo 268 bis del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal para quedar como sigue:

a) “Si para integrar la averiguación previa fuese necesario

mayor tiempo del señalado en el párrafo anterior, el detenido será puesto en libertad, sin perjuicio de que la indagación continúe sin detenido, para lo cual el Ministerio Público contará con un término de tres meses para integrar y consignar la averiguación previa al órgano jurisdiccional; término que podrá duplicarse en los casos de delincuencia organizada, y que correrá a partir del día que ingrese la indagatoria para su perfeccionamiento a la Mesa de Trámite ”

La presente propuesta está enfocada al beneficio de la ciudadanía y no en su perjuicio, ya que con dicho término el Ministerio Público de ninguna manera se verá apresurado y por ende a dar una resolución inacertada a la indagatoria, provocando como consecuencia que el índice de averiguaciones previas en reserva o archivo sea mayor de lo que actualmente es; sino por el contrario se verá obligado a integrar y consignar con más prontitud y eficiencia la indagatoria, como lo es cuando se integra y consigna una averiguación previa con detenido donde el término para talas efectos es mucho menor que el que se propone y la Procuraduría cuenta con los elementos técnicos y humanos para hacerlo por lo que hará también en el término propuesto.

SÉPTIMA.- La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal es una dependencia del Poder Ejecutivo Federal y las Procuradurías Generales de Justicia de los Estados de México, Nuevo León y Baja California, son dependencias del Poder Ejecutivo Local, las cuales en su conjunto trabajan en estrecha coordinación operativa entre sí y con la Procuraduría General de la República de acuerdo a sus objetivos y responsabilidades. En las Procuradurías Generales de Justicia se integra la institución del Ministerio Público al cual corresponde la investigación y persecución de los delitos del

orden común y el ejercicio de la acción penal; el cual tiene a su cargo a la Policía Judicial y demás auxiliares como los Servicios Periciales y la Policía Preventiva, entre otros auxiliares, con el objeto de ejercer la representación y defensa de los intereses de la sociedad y del Estado y velar por la exacta observancia de las leyes y de las garantías Constitucionales y en su conjunto, la leal procuración de justicia.

BIBLIOGRAFÍA

1. ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, Niceto. "Algunas Observaciones acerca de la Reforma Procesal". Ed. Porrúa. 2ª edición. México, 1985.
2. CARRANCÁ Y TRUJILLO, Raúl. "Derecho Penal Mexicano". Ed. Porrúa. 9ª edición. México, 1982.
3. CASTRO, Juventino V. "El Ministerio Público en México". Ed. Porrúa. 8ª edición. México, 1990.
4. COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo. "Derecho Mexicano de Procedimientos Penales". Ed. Porrúa. 8ª edición. México, 1984.
5. FRANCO SODI, Carlos. "El Procedimiento Penal Mexicano". Ed. Porrúa. 2ª edición. México, 1957.
6. GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. "Curso de Derecho Procesal Penal". Ed. Porrúa. 2ª edición. México, 1974.
7. GARCÍA RAMÍREZ, Sergio y ADATO DE IBARRA, Victoria. "Prontuario del Proceso Penal Mexicano". Ed. Porrúa. 2ª edición. México, 1982.
8. GÓMEZ LARA, Cipriano. "Teoría General del Proceso". México. Textos Universitarios. Universidad Nacional Autónoma de México. 2ª edición. México, 1979.
9. GONZÁLEZ BUSTAMANTE, Juan José. "Derecho Procesal Penal Mexicano". Ed. Porrúa, 8ª edición. México, 1988
10. OSORIO Y NIETO, César Augusto. "La Averiguación Previa". Ed. Porrúa. 8ª edición. México, 1981.
11. RIVERA SILVA, Manuel. "El Procedimiento Penal". Ed. Porrúa. 7ª edición. México, 1975.

LEGISLACIÓN

1. Constitución Política del Estado de Baja California. Comisión Editorial e Informática del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Baja California. Periódico Oficial, Número 23, de fecha 16 de Agosto de 1953. Tomo LXVI.
2. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México. LII legislatura. México, 1996.
3. Constitución Política del Estado de Nuevo León. Colección Leyes y Códigos. Ed. Anaya, 4ª edición. México, 1998.
4. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed. Pac. 4ª edición. México, 1997.
5. Código Civil para el Distrito Federal. Ed. Porrúa. 66ª edición. México, 1997.
6. Código Federal de Procedimientos Penales. Ed. Porrúa. 52ª edición. México, 1997.
7. Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal. Ed. Porrúa 48ª edición. México, 1997.
8. Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal. Ed. Porrúa. 50ª edición. México, 1997.
9. Legislación Federal del Trabajo Burocrático. (Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos). Ed. Porrúa. 36ª edición. México, 1997.

OTRAS FUENTES

- 1 Acuerdo a/004/90. De la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal. Ed. Porrúa. 50ª edición. México, 1997.
2. BURGOA O., Ignacio. Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo. Ed. Porrúa. 4ª edición. México, 1996.
- 3 Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones Tomo IV. Antecedentes y Evolución. XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados. 1967.
- 4 Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M., Tomos I y III. Ed. Porrúa. 2ª edición. México, 1989
- 5 GARCÍA PELAYO Y GROSS, Ramón Pequeño Larousse Ilustrado. Ed. Larousse. 17ª edición. Buenos Aires. 1986.
- 6 Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico Mexicano. Ed. Porrúa 8ª edición. México, 1995.
- 7 Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Diario Oficial de la Federación. Número 22, de fecha 30 de Abril de 1996.
- 8 Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Baja California. Periódico Oficial, Número 37, de fecha 22 de Enero de 1997.
- 9 Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León. Periódico Oficial, Número 10, de fecha 22 de Enero de 1997.
- 10 LUNA ARROYO, Antonio J y ALCÉRRECA, Luis. Diccionario de Derecho Agrario Mexicano. Ed. Porrúa. 4ª edición. México, 1982.
- 11 Ministerio Público Especializado. INAP-P.G.J.D.F. Ed. Porrúa. 5ª edición. México, 1993.

12. Nueva enciclopedia Larousse. Ed. Planeta. Barcelona-Madrid. Tomo VII. 1994.
- 13 OVALLE FAVELA, José. Etapas Procesales. Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo IV. Ed. Porrúa. 2ª edición. México, 1985.
- 14 Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Diario Oficial de la Federación. Número 13, de fecha 17 de Julio de 1996
- 15 Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México. Gaceta del Gobierno. Número 35, de fecha 20 de Febrero de 1997.