

71



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

CAMPUS ARAGÓN

LA CREACIÓN DE UNA COORDINACIÓN PARA LA
REVISIÓN DEL NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL
Y LA RESERVA, COMO ÚNICA AUTORIDAD QUE LA
DETERMINE EN REPRESENTACIÓN DEL
PROCURADOR GENERAL DE LA REPUBLICA

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
ARACELI CHAPARRO ESCAMILLA

ASESOR

LIC MAURICIO SÁNCHEZ ROJAS



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.

LE DOY GRACIAS A DIOS:

Por dejarme vivir este momento tan importante de mi vida.

MAMA Y PAPA:

Gracias por sus cuidados, su paciencia y su comprensión; y porque me han dado las fuerzas necesarias para seguir luchando con el fin de alcanzar mis metas, impulsándome a seguir en la constante batalla.

A MIS HERMANOS:

De quienes día a día aprendo mucho, y durante toda nuestra vida me han apoyado incondicionalmente. A ustedes: Salvador y Leobardo.

A GENESIS:

Por su gran apoyo en todo momento que lo necesité.

A MIS AMIGOS:

Que siempre me han demostrado su apoyo cariño y comprensión, pero sobre todo, me han demostrado ser los mejores y únicos amigos. A Ustedes: Tere, Diana Emilia, Elizabeth, Diana Isabel, Israel, Verónica, Graciela, América, Sara, Norma Leticia, Gloria, Angélica, Carmen J. Carme, Gaby y Roberto.

A MIS PRIMOS.

A MI ASESOR:

Que con su gran dedicación y comprensión, realicé la gran meta; sin su ayuda no lo hubiera logrado.

A LA U.N.A.M.:

Por la educación que me brindó al enseñarme que lo más importante de una persona es superarse día con día para llegar a ser un gran profesionista.

LA CREACION DE UNA COORDINACION PARA LA REVISION DEL NO EJERCICIO DE LA ACCION PENAL Y LA RESERVA, COMO UNICA AUTORIDAD QUE LA DETERMINE EN REPRESENTACION DEL PROCURADOR GENERAL DE LA REPUBLICA.

Introducción _____ 1

CAPÍTULO PRIMERO
ANTECEDENTES

1.1. Antecedentes del Ministerio Público en el ejercicio de la acción penal. _____ 4
1.1.1. En Grecia. _____ 4
1.1.2. En Roma. _____ 5
1.1.3. Derecho Azteca. _____ 8
1.1.4. Época Colonial. _____ 9
1.1.5. Época Independiente. _____ 10

CAPÍTULO SEGUNDO
FUNDAMENTACIÓN LEGAL

2.1. Ubicación de la Institución del Ministerio Público de la Federación en nuestro marco legal. _____ 16
2.1.1. En La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. _____ 17
2.1.2. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. _____ 21
2.1.3. Código Federal de Procedimientos Penales. _____ 23
2.1.4. Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y su Reglamento. _____ 27
2.1.5. Criterio sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. _____ 31
2.2. El Ministerio Público. _____ 35
2.2.1. Concepto. _____ 35
2.2.2. Organización. _____ 38
2.2.3. Función Jurisdiccional. _____ 41
2.2.3.1. Competencia. _____ 43
2.2.4. La Función Persecutoria. _____ 45
2.2.4.1. Actividad Investigadora. _____ 46
2.2.4.2. Principios que rigen su función. _____ 50
2.2.4.3. Ejercicio de la acción penal. _____ 51
2.2.4.4. No ejercicio de la acción penal _____ 63
2.2.4.4.1. Reserva. _____ 65
2.2.4.4.2. Archivo. _____ 67

2.3. La Dirección General de Control de Procedimientos Penales.	71
2.4. Las Delegaciones Estatales.	73

CAPÍTULO TERCERO.

EL MINISTERIO PÚBLICO EN LA INTEGRACIÓN DE LA AVERIGUACION PREVIA

3.1. Ubicación Legal de la Averiguación Previa.	77
3.1.1. Concepto.	78
3.1.2. Requisitos de procedibilidad.	81
3.1.2.1. Denuncia.	81
3.1.2.2. Acusación.	84
3.1.2.3. Querrela.	86
3.2. Tramite para integrar la Averiguación Previa por delito de orden Federal.	90
3.2.1. Contenido.	91
3.2.2. Principales resoluciones de la Averiguación Previa.	97
3.2.3. Fines de la Averiguación Previa.	105
3.3. Término constitucional que tiene el Ministerio Público en la integración de la Averiguación Previa.	106
3.3.1. Con detenido.	106
3.3.2. Sin detenido.	107

CAPITULO CUARTO

NECESIDAD DE CREAR UNA COORDINACIÓN PARA LA REVISIÓN DEL NO EJERCICIO DE LA ACCION PENAL Y LA RESERVA

4.1. Notificación de no ejercicio de la acción penal y la reserva, como resolución del Ministerio Público de la Federación.	110
4.2. Necesidad de abrogar la fracción IV del artículo 46 y las fracciones VI y VII del artículo 31 del Reglamento de la Ley Orgánica de la P.G.R.	113
4.3. Atribuciones de la Coordinación para la revisión del no ejercicio de la acción penal y la reserva.	118
Conclusiones.	124
Bibliografía.	130

INTRODUCCIÓN

En todo país, la sociedad y el Estado tienen causas e interés por los que se deben velar y defender, de ahí la necesidad de la existencia de un organismo esencial encargado del ejercicio de esas funciones, misión que se encuentra a cargo del denominado Ministerio Público.

En México, el Ministerio Público tiene profundas raíces con la Fiscalía y Procuradores Fiscales, los cuales son sólo algunos de los antecedentes más importantes de éste organismo público.

La evolución de este organismo ha girado en relación a figuras encargadas de funciones de investigación, persecución y acusación, lo cual ha llevado con posterioridad a una adecuada impartición de justicia.

Al referir lo anterior sabemos que esta ha influido para mejorar las condiciones de vida en toda sociedad, indicando que nuestro régimen jurídico ha seguido este camino. El Ministerio Público ha sido una conquista del Derecho a lo largo de la historia, ya que funge como representante social que bajo sus órdenes inmediatas tiene a la Policía Judicial, evitando con ello que los jueces tengan directamente a su cargo la dirección de las investigaciones que conlleven al proceso.

Una vez canalizado el contenido del presente texto, encontramos que una gran diversidad de autores opinan que el Ministerio Público es el representante del Estado y que por lo tanto, sólo asume el ejercicio de la acción penal, dando como resultado que la Institución cumpla fielmente con su cometido, teniendo como antecedente que para proceder conforme a derecho es necesaria la existencia de una denuncia o de una querrela de la parte ofendida, misma que originará un procedimiento.

Por otro lado podemos enfatizar la importancia de la Institución del Ministerio Público en virtud de que se trata de un organismo independiente, en cuanto a funciones y funcionarios, toda vez que se encuentran sujetos a una

sola unidad de mando y control que en este sentido es el Procurador General de la República y que está regulada por su propia ley.

Cabe destacar que el Ministerio Público emitirá resoluciones una vez realizadas las diligencias correspondientes, consistiendo estas en el ejercicio y no ejercicio de la acción penal, lo que conocemos como archivo, y reserva, aclarando que con esta última no se de por concluida la averiguación previa, etapa preprocesal del procedimiento, sino únicamente implica la suspensión del mismo.

Es menester indicar que día con día este organismo trata de prestar un servicio eficaz y confiable; sin embargo, los defectos de técnica, lagunas en la ley, la falta de preparación y profesionalismo por parte de los Agentes del Ministerio Público, al igual que la corrupción existente hoy en día contribuye a impedir el normal funcionamiento de la multicitada Institución y que no garantizan la adecuada impartición de justicia.

Es motivo de seria preocupación el hecho de que gran parte de los delitos del fuero Federal queden impunes porque las numerosas investigaciones penales que se realizan diariamente no todas llegan a concluirse por parte del Ministerio Público, en virtud de que se presentan barreras que no permiten lograr el curso normal de las investigaciones, lo que ocasiona que sólo una parte de ellos se consigne ante la autoridad competente debido a la seria deficiencia del Ministerio Público como de sus auxiliares por su excesivo trabajo y responsabilidades.

Es conveniente resaltar que el sentido de este trabajo es con la finalidad de abatir la impunidad; prevenir y reprimir esas conductas reprochables por la sociedad para con ello evitar el abuso de autoridad por algunos Servidores Público.

Toda vez que la comisión de delitos se está manifestando de diversas formas día a día, es necesario buscar el mejor desempeño de las funciones de la Institución en beneficio de la sociedad, necesitada de seguridad en las averiguaciones de las denuncias o querellas que tomen conocimiento.

CAPITULO PRIMERO

ANTECEDENTES

1.1. Antecedentes del Ministerio Público en el ejercicio de la acción penal.

La Institución del Ministerio Público ha sido adoptada por la mayor parte de los pueblos antiguos, considerándosele como magistraturas independientes, cuya función consiste en velar por el cumplimiento de la ley. Entre sus antecedentes de mayor trascendencia se encuentran los que a continuación se mencionan:

1.1.1. En Grecia.

"El origen del procedimiento penal se remonta en el Derecho Griego; en este período, el ciudadano llevaba la voz de la acusación ante los tribunales. En el Derecho Ático el ofendido ejercitaba la acción penal sin la intervención de terceros y regía el principio de acusación privada.

La acción privada tiene su fundamento en la venganza que fue originalmente el medio rudimentario de castigar, de tal manera que el ofendido cumplía, a su manera, con la concepción que tenía de la justicia, haciéndose por su propia mano.

Posteriormente, en las legislaciones observadas por los atenienses, que son las más destacadas en el pueblo griego, la acusación popular sucede a la acusación privada, donde se encomendó el ejercicio de la acción a un representante de la colectividad, que vino a despojar la idea de venganza, representante al que se le dio el nombre de Arcontes, que surgen aproximadamente en el año 683 a.c., éstos eran también considerados magistrados que intervenían en los juicios con la tarea de representar a las víctimas que carecían de parientes; que no ejercitaban la acción; o que acudían a ellos para presentar una acusación de carácter

público en contra de quienes ejecutaban actos que atentaban sus costumbres; los Arcontes convocaban al Tribunal, donde cada parte presentaba sus pruebas y formulaba alegatos; en esas condiciones el Tribunal dictaba sentencia ante los ojos del pueblo."¹

Otros autores manifiestan la existencia de figuras como los Tesmoteti, quienes eran meros denunciantes; y el Aerópago, quien ejercitaba la acción penal ante el Tribunal del pueblo para revocar la sentencia contraria a la ley.

1.1.2. En Roma.

En la civilización romana se distinguen cuatro periodos:

"Primero: Antes de la fundación de Roma, donde la venganza privada era obligatoria, y en virtud de que se carecía de un sistema procesal, la facultad de imponer sanciones se depositaba en el pater familias, el jefe militare y un magistrado, basándose en su arbitrio.

Segundo: Fundación de Roma, que fue el período de monarquía (753-509 a.c.) donde se instaura el principio de venganza pública, y eran los reyes quienes administraban justicia."²

"Tercero: La República.- En este período surgen las bases de la Institución en la Ley de las XII tablas, cuyo contenido comprende normas de diversa naturaleza, las de Derecho Penal se especificaron en las tablas VIII a XII; en ellas se establecía la existencia de funcionarios denominados "Judices Quaestiones" a quienes se les otorgaba la facultad de comprobar hechos delictuosos ante los Tribunales Penales; pero esta apreciación no

¹ CFR. José Franco Villa El Ministerio Público Federal, México, Ed Porrúa, 1985, pp. 9-10.

² CFR. Eduardo Lopez Betancourt Introducción al Derecho Penal, 4ª ed., México, Ed Porrúa, 1996, pp 11-12

es del todo exacta, sus atribuciones características eran netamente jurisdiccionales, pues también se dice que tenían como objetivo juzgar todo crimen cometido por los magistrados del gobierno de las provincias . Por lo que respecta al Estado, este intervenía en el Proceso Penal Privado con el carácter de árbitro, que posteriormente fue sustituido por el Proceso Penal Público, llamado así porque el Estado sólo intervenía en aquellos delitos que amenazaban el orden y la integridad política. En esta misma etapa se cayó en el procedimiento inquisitivo, iniciándose el uso de tormentos que se aplicaba al acusado y aun a los testigos. También encontramos que en los años 82 a 80 a.c. el procedimiento de las *quaestiones*, hasta esa fecha arma política más que jurídica, posteriormente se trasforma en instrumento de renovación. Con la promulgación de las *Leges Cornelianas*, se aumenta el número de las *quaestiones* existentes, se confiere su jurisdicción a los Senadores y se amplía el procedimiento de las *quaestiones* a los delitos comunes."³

Por lo que respecta al Proceso Penal Público, este comprendió dos formas: la *cognitio* y la *accusatio*.

"La *cognitio*, considerada como la más antigua, estaba a cargo del Estado con la facultad de ordenar las investigaciones para llegar al conocimiento de la verdad, sin que el procesado tuviera injerencia en el asunto sino hasta después del fallo, que era entonces cuando el procesado solicitaba al pueblo la anulación de la sentencia.

La *accusatio* surgió a finales de la República, y consistía en que la averiguación y el ejercicio de la acción estaba a cargo de algún ciudadano que se le conocía como acusador, el cual actuaba en representación de la sociedad sin que sus funciones fueran oficiales. Con el transcurso del tiempo, estas funciones fueron absorbidas por los comicios, las *quetiones* y los magistrado, quienes eran competentes para investigar e instruir la

³ CFR Rafael Marquez Piñero *Derecho Penal*, 4a ed., México, Ed Trillas, 1997, pp 45-47

causa, dictando sentencia sin previa acusación. Este ciclo concluye con las *leges Julias* dictadas por Cesar Augusto, las que establecen la existencia del Procurador del Cesar y a quien se le ha considerado como antecedente de la Institución debido a que éste, en representación del Cesar, tenía facultades para intervenir en las causas fiscales y cuidar del orden en las colonias, adoptando diversas medidas, como la expulsión.

Cuarto: El Imperio.- En este periodo se crean tribunales de justicia penal; al principio de esta época, el Senado y los Emperadores administraban la justicia; sin embargo, el sistema acusatorio no se adaptó a las nuevas formas políticas y como la acusación privada se llegó a abandonar por los interesados, se estableció el proceso extraordinario para que los Magistrados obligatoriamente llevaran a cabo el procedimiento una vez enterados del presunto delito; este dilatado período trajo como consecuencia que se atrofiara el procedimiento de las *quaestiones*, la pena se recrudece, y la muerte, abolida en la última etapa republicana, reaparece con los Emperadores.

En los delitos que amenazaban la integridad política; encontramos a los funcionarios denominados *curiosi*, *stationari* o *irenarcas*, autoridades que dependían del pretor, y cuya función estaba enfocada principalmente en el aspecto político relacionado con la justicia penal, y en particular los *praefectus urbis* en la ciudad; los *procónsules*, los *advocati fisci* y los *procuratores caesaris* de la época imperial, que si al principio fueron una especie de administradores de los bienes del príncipe, adquirieron después una importancia en los órdenes administrativo y judicial, al grado de que gozaban del derecho de juzgar acerca de las cuestiones en que estaba interesado el fisco."⁴

⁴ CFR Guillermo Colín Sánchez Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, 17ª ed., México, Ed Porrúa, 1998, pp 18, 19, 88

1.1.3. Derecho Azteca.

Desafortunadamente, la información que se pudiera tener sobre esta cultura, fueron documentos que en su mayoría destruyeron los españoles; sin embargo, de la rescatada sobresale que "el pueblo Azteca se regía por un derecho consuetudinario, que sancionaba toda conducta contraria a sus costumbres y usos sociales. La impartición de justicia era en forma gratuita y estaba a cargo del Monarca quien era la máxima autoridad judicial, y delegaba sus funciones en un magistrado supremo dotado de competencia para conocer de las apelaciones en materia criminal, al cual llamaban Cihuacoatl, tan grande era su autoridad que de las sentencias que pronunciaba, fuese en lo civil o en lo criminal, no se podía apelar a otro tribunal, y ni aun al mismo Rey; vigilaba la recaudación de los tributos; y en general, era una especie de consejero del Monarca a quien representaba en algunas actividades como la preservación del orden militar y social.

Otro funcionario relevante que se observó en ésta época, fue el Tlatoani, encargado de perseguir y acusar a los delincuentes, aunque generalmente delegaba su facultad a los jueces, quienes a su vez, se auxiliaban de los alguaciles para aprehender a los delincuentes.

Puesto que estos funcionarios tenían atribuciones esencialmente jurisdiccionales, no se pueden considerar similares a las del Ministerio Público; ya que si bien el delito era perseguido, esto se encomendaba a los jueces, quienes para ello realizaban las investigaciones y aplicaban el derecho.

José Kobler relata que el procedimiento era de oficio; los ofendidos podían presentar directamente su querrela o acusación; existía el derecho a favor del acusado para nombrar defensor o defenderse por sí mismo, asistido por tlanemiliane patronos, tepantlatoani o por representantes. El

límite para resolver el proceso era de ochenta días, y la sentencia se dictaba por unanimidad o por mayoría de votos; aplicaban como pena principal el destierro, los azotes y la pena de muerte, la cárcel era poco común; y los jueces que actuaban inmoralmente eran ejecutados."⁵

1.1.4. Época Colonial.

"El Derecho azteca fue desplazado poco a poco por los nuevos ordenamientos jurídicos traídos de España. a partir del 13 de agosto de 1521, fecha de la caída de Tenochtitlan, y en la que se inicia propiamente la época colonial, lo que trajo como consecuencia un choque natural entre las dos culturas, surgiendo infinidad de abusos de parte de funcionarios, particulares y predicadores cristianos; tal estado de cosas se pretendió remediar a través de la aplicación de las Leyes de Indias, siempre que no estuvieran en contradicción con la comunidad jurídico-cultural de la sociedad y del Estado colonizado, estas leyes fueron la fuente más sobresaliente de la legislación colonial.

En 1549, se ordenó hacer una selección para que los Indios desempeñaran puestos de jueces, regidores, alguaciles, escribanos y ministros de justicia, de acuerdo a lo anterior, al designarse a los "alcaldes Indios", éstos aprehendían a los delincuentes y los caciques ejercían jurisdicción criminal en su pueblo, salvo en aquellas causas sancionadas con pena de muerte, por ser facultad exclusiva de las audiencias y gobernadores.

Las audiencias eran cuerpos colegiados, integrados, entre otros funcionarios, por personas llamadas oidores, y dos fiscales: el más antiguo de éstos era competente en lo civil, y al otro le competía lo criminal; su designación estaba a cargo del rey, eran órganos consultivos del Virrey, y

⁵ CFR Ibidem, pp 23-25 y Eduardo López Betancourt Op Cit, pp 22-24

en especial, tenían facultad para revisar y aprobar las ordenanzas que se daban a los pobladores.

Durante el siglo XVIII hubo un incremento de Tribunales en la Nueva España, entre los cuales destaca el Tribunal de la Acordada, que se encargaba de perseguir y castigar a los salteadores de caminos; se establecieron Tribunales Eclesiásticos como el de la Inquisición, creada para garantizar la supremacía de la fe católica, donde el Juez asume la función de acusador o el ejercicio privado de la acción penal.

En esta época colonial, también existió el Promotor Fiscal, éste llevaba la voz acusatoria en los juicios que realizaba la Inquisición, siendo el conducto entre ese Tribunal y el Virrey, a quien comunicaba las resoluciones del Tribunal y la fecha de celebración del auto de fe; también denunciaba y perseguía a los herejes y enemigos de la Iglesia.

A través del tiempo, la Nueva España tuvo tal extensión territorial, que el Rey se vio en la necesidad de encomendar la persecución de los delitos a un organismo que denominó de los Corregimientos a cargo de funcionarios llamados Corregidores, quienes fungían como jueces de primera instancia.

Posteriormente, al establecerse el régimen constitucional en la Colonia, se ordenó la existencia de un Tribunal Supremo (actualmente Suprema Corte) compuesto por Magistrados, Tribunal que en el decreto de 1812, ordenó la existencia de dos fiscales en la Audiencia de México.⁶

1.1.5. Época Independiente.

"Al lograrse la independencia política en México, se aplicó lo establecido en el decreto del 9 de octubre de 1812, siempre y cuando no se

⁶ CFR Eduardo Lopez Batancourt Op Cit , pp 26-29 y Guillermo Colin Sánchez Op Cit , pp 95, 96

opusiera al Plan de Iguala, esto en tanto se formaba la Constitución del Estado.

Nuestro México Independiente se ve influenciado por el ordenamiento francés y el ordenamiento español; de este último, retomó el procedimiento; y del primero, tomó la figura del Ministerio Público como institución, que nació con los procuradores del Rey, cuya función consistía en defender los intereses del Príncipe y el Estado; después de la Revolución Francesa aparece en la Institución un Comisario del Rey, que se encargaba de promover la acción penal y la ejecución.

Es así como se crea la primera Constitución del México Independiente en el año de 1824, que introduce en la Suprema Corte al Ministerio Fiscal como parte integrante. Para ser electo fiscal se requería estar instruido en la ciencia del Derecho, tener 35 años cumplidos y ser ciudadano de la República o haber nacido en cualquier lugar de Hispanoamérica con una residencia, en tal caso, de 5 años en la República Mexicana. En el decreto de 1826 se le reconoce su intervención en las causas criminales, prescribiendo que los fiscales deberían promover por escrito y verbalmente lo que consideraran oportuno para la pronta administración de justicia. Los Ministros y los Fiscales de la Suprema Corte de Justicia eran inamovibles.

Es hasta la Ley de Lares, dictada el 6 de diciembre de 1853, donde se le da al Ministerio Fiscal el carácter de Institución del Poder Ejecutivo, constituyéndose como una magistratura especial y como parte en el Supremo Tribunal, donde debía ser oído cuando existiera obscuridad en el sentido de la Ley; al mismo tiempo, por primera vez se menciona el cargo de Procurador General de la Nación, dependiente del Presidente, con rango

similar al de Ministro de la Suprema Corte y quien sería representante de los intereses del Estado."⁷

"En la Constitución de 1857, se establece a la Suprema Corte con once Ministros propietarios, cuatro supernominarios, un Fiscal y un Procurador General; se mencionó por primera vez, al Ministerio Público con facultades para promover la instancia en representación de la sociedad, según esto el ofendido podía acudir ante el Juez de la causa ejercitando la acción, y de la misma manera podía hacerlo el Ministerio Público, pero a pesar de lo cual no llegó a prosperar al establecimiento de la Institución."⁸

Durante el Gobierno de Benito Juárez, en 1869, éste expide la "Ley de Jurados Criminales"⁹, en la que se establece por primera vez tres procuradores únicamente para los juzgados penales, a los que se les llamó representantes del Ministerio Público. En 1880 se expide el primer Código de Procedimientos Penales, en el que se establece la organización del Ministerio Público, donde aún no se le reconoce el ejercicio de la acción penal y su función consistía en promover y auxiliar la pronta administración de justicia en nombre de la sociedad. En 1894 se expide el segundo Código de Procedimientos Penales, donde se prevé que la acción penal le corresponde a la sociedad, y como el Ministerio Público es su representante le corresponde ejercerla.

"Es hasta 1903, cuando Porfirio Díaz expide la primera Ley Orgánica del Ministerio Público para el Distrito y Territorios Federales, la que establece que el Ministerio Público intervendrá en el juicio como parte, ya no como auxiliar, así como su intervención en el ejercicio de la acción penal de la que es titular y a cuya cabeza está el Procurador General.

⁷ CFR Juventino V. Castro. El Ministerio Público en México, 8ª ed, México, Ed Porrúa, 1994, p 14

⁸ CFR Miguel A. Castillo Soberanes El Monopolio del Ejercicio de la Acción Penal del Ministerio Público en México, México, U N A M, 1992, pp 16, 17

⁹ CFR Juventino V. Castro, Op Cit, p 14

Terminada la Revolución, debido a que se presentó una situación insostenible, pues el Ministerio Público se convirtió en una figura decorativa que no ejercía la función para la que fue creada, y al mismo tiempo, el Juez cometía arbitrariedades en su afán de notoriedad atribuyéndose facultades de acusador para arrancar la confesión a los reos, se recurrió a un Congreso Constituyente, que expide la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, en donde se establecen las bases de actuación del Ministerio Público en los artículos 21 y 102.¹⁰

En 1919 se expide una nueva Ley Orgánica del Ministerio Público para el Distrito y Territorios Federales, donde se establece al Ministerio Público como único depositario de la acción penal. En 1929 se crea la Ley Orgánica del Ministerio Público del Fuero Común, dando mayor importancia a la Institución al establecer al frente al Procurador General de Justicia del Distrito; y hasta 1934 se crea la Ley Orgánica del Ministerio Público Federal, que coloca a la cabeza al Procurador General de la República. Sucesivamente, esta ley es abrogada en los años de 1942 y noviembre de 1955, hasta que en el año de 1974, el 27 de diciembre cambia su denominación por Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, estableciendo que el Procurador General de la República será el titular de la Procuraduría y presidirá el Ministerio Público Federal.

En fecha 12 de diciembre de 1983, el Presidente Miguel de la Madrid abroga la Ley anterior, estableciendo que la Procuraduría General de la República es la Dependencia del Poder Ejecutivo Federal en la que se integran la Institución del Ministerio Público Federal y sus órganos directos para el despacho de los asuntos que atribuyen los artículos 21 y 102 de la Constitución Política. Esta ley es reformada en 1985 y 1987, y finalmente abrogada por la Ley actual publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 10 de mayo 1996 por el Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León; así

¹⁰ CFR Miguel A. Castillo Soberanes, Op Cit., pp 18-21

mismo su Reglamento es publicado el 27 de agosto del mismo año, con el objeto de organizar la Procuraduría General de la República ubicada en el ámbito del Poder Ejecutivo Federal para el despacho de los asuntos que al Ministerio Público de la Federación y a su titular, el Procurador General de la República, les atribuyen la Constitución.

CAPITULO SEGUNDO

FUNDAMENTACION LEGAL

2.1. Ubicación del Ministerio Público de la Federación en nuestro marco legal.

Para comprender la particular naturaleza del Ministerio Público mexicano, y sobre lo que es esta Institución, fundamentalmente debemos partir de lo estipulado en los artículos 21, 102 apartado A y 107 fracción XV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sobre esto, José Aguilar y Maya nos dice lo siguiente: "Los antecedentes que en la evolución mundial del Ministerio Público han podido precisarse, y que revelan que la Institución se encamina a su madurez, han permitido, dentro de los marcos constitucionales de nuestra República, la elaboración de una nueva ley, donde se consignan en detalle las funciones características de la misma..."¹¹

Ese fundamento constitucional de la Institución, dio origen a la promulgación de sus diferentes ordenamientos legales, y como nos dice el Lic. José de las Fuentes Rodríguez, quien fue Procurador de Justicia del Estado de Coahuila: "La razón primaria que ha originado la promulgación de todas nuestras legislaciones, no habría tenido su plena justificación social, si no fuera porque todas ellas son producto de un previo entendimiento tácito, de un concordato intangible, pero unánime de las colectividades interesadas."¹² Lo que significa que a través del tiempo, las leyes constitucionales justifican su crecimiento y perfección al tratar de alcanzar una plena tranquilidad social, creando normas según las

¹¹ José Aguilar y Maya, "Dignidad y Funciones del Ministerio Público Federal" Revista de Derecho Penal, Lic. Antonio Rocha, Director General. Tomo II, No. 7, México, Editada por la Universidad Nacional Autónoma de San Luis Potosí, abril - mayo 1942, p. 43

¹² José de las Fuentes Rodríguez, "Función del Ministerio Público" Foro de México, Lic. Eduardo Pallares, Director General No. 41, México, Editada por el Órgano del Centro de Investigaciones y Trabajos Jurídicos 1º-agosto-1961, p. 77

necesidades comunes, es decir, emanadas de principios evidentes y no escritos.

Otra fuente de gran importancia en la que encontramos la figura, es la interpretación de la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que existe al respecto, en virtud de que establece la independencia con la que actúa el Ministerio Público en sus funciones como investigador de los delitos; como parte de los procesos penales; como vigilante del cumplimiento de la Ley; y como representante social.

2.1.1. En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Considerando primordialmente el fundamento que establece nuestra Ley Suprema sobre lo que es el Ministerio Público, los artículos 21, 102 apartado A y 107 fracción XV, establecen lo siguiente:

Artículo 21.- "...La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato..."

Al respecto, Leopoldo de la Cruz Agüero nos dice que "el delito es en sí, un hecho que al tener verificación en el mundo circundante, queda plasmado, como una figura jurídica pétrea, que se transforma paulatinamente con el transcurso del tiempo que va diluyendo sus elementos constitutivos si es que la autoridad investigadora carece de capacidad suficiente para demostrar su existencia material. En cambio, el autor del delito, es la persona física que una vez cometida o consumada la acción ilícita, huye del lugar de los acontecimientos o bien, trata de eludir la

responsabilidad y es a él a quien el Ministerio Público debe perseguir, no al delito, por lo que creemos que la redacción antes invocada, aunque ha sufrido una reforma profunda y trascendental para nuestro sistema jurídico, peca de confusión al expresar: *La investigación y persecución de los delitos incumbe...* En conclusión se investigan los delitos y se persiguen a sus autores.¹³

El objetivo primordial de este fundamento en la Constitución de 1917, era el de evitar los sistemas procesales tan viciados, restituyendo a los Jueces su responsabilidad y dignidad, dando al Ministerio Público la importancia que le corresponde dejando exclusivamente a su cargo la persecución de los delitos ante los Tribunales, defender los derechos del Estado, y en general, velar por la pronta y expedita administración de justicia. Debiendo comprender que aún cuando la redacción del precepto es incorrecta, entendemos que la Institución investigará los delitos y perseguirá a los delincuentes. Otro aspecto que ha sido duramente criticado y por lo mismo motivo de estudio para su reforma, es el calificativo de Judicial que se le confería a la Policía, puesto que nuestro derecho penal proviene en gran parte del sistema francés, donde el cuerpo policial se encontraba bajo las ordenes del Juez, y cuando se le confirió la facultad de perseguir los delitos al Ministerio Público, prevaleció su denominación; pero actualmente únicamente se habla de una Policía, la que a su vez se ha pretendido alcance una categoría de científica, semejante a la de otros países más avanzados.

Artículo 102.- "La Ley organizará el Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con la ley respectiva. El Ministerio

¹³ Leopoldo de la Cruz Aguero Código Federal de Procedimientos Penales Comentado, México, Ed Porrúa, 1997, p 19

Público de la Federación estará presidido por un Procurador General de la República, designado por el titular del Ejecutivo Federal con ratificación del Senado o, en sus recesos, de la Comisión Permanente. Para ser Procurador se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; contar, con antigüedad mínima de diez años, con título profesional de licenciado en derecho; gozar de buena reputación, y no haber sido condenado por delito doloso. El Procurador podrá ser removido libremente por el Ejecutivo.

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

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

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

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

En opinión de Héctor Fix-Zamudio "... el mencionado artículo 102 apartado A, regulan las funciones del Ministerio Público Federal en consonancia con las que se atribuyen genéricamente a la institución en el artículo 21 de la propia carta federal, es decir, las relativas a la *investigación y persecución de los delitos*, que en el precepto que examinamos, únicamente son aquellos que se consideran de naturaleza federal. En el mismo artículo establece las atribuciones del propio Ministerio Público Federal para solicitar las órdenes de aprehensión contra el inculpado; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; pedir la aplicación de las penas, e intervenir en todos los negocios que la ley determine."¹⁴

Como hemos podido apreciar, el citado artículo, establece la existencia de una Institución encargada de la persecución e investigación de los delitos exclusivamente en materia Federal, la cual estará presidida por un representante denominado Procurador, quien será responsable ante el Ejecutivo Federal. En la Institución, encontraremos diversos funcionarios que en su conjunto, se encargarán de llevar a cabo una adecuada procuración y administración de justicia; así mismo, su estructura y organización las encontraremos previstas en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y su Reglamento.

Artículo 107.- "CV. El Procurador General de la República o el Agente del Ministerio Público Federal que al efecto

¹⁴ Héctor Fix-Zamudio Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada, 3^a ed., México, Editada por la UNAM, 1992, p. 424

designare, será parte en todos los juicios de amparo; pero podrán abstenerse de intervenir en dichos juicios cuando el caso de que se trate carezca, a su juicio, de interés público."

Con este fundamentos, se pretende que el Ministerio Público de la Federal, busque siempre la protección del interés público a través del amparo.

2.1.2. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

La ley en estudio establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal; quiénes integran la Administración Pública Centralizada y quiénes componen la Administración Pública Paraestatal;

"Entes del Poder Ejecutivo que realizarán las funciones que le asigna la Constitución Política y leyes secundarias; el titular del Ejecutivo Federal desempeña su actividad a través de las Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica (artículo 2 y 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal), así como también de las entidades de la Administración Paraestatal, conocida como organismos descentralizados.

Estas dos formas de organización de la Administración Pública, están previstas en el artículo 90 constitucional; entendiéndose por órganos centralizados, aquellos que dependen directamente del titular del Poder Ejecutivo; y por paraestatales o descentralizados, los que poseen una

personalidad jurídica propia, distinta a la del Estado, y cuyo nexos con el titular del Ejecutivo es de carácter indirecto".¹⁵

Anteriormente, la Procuraduría General de la República dependía directamente del Ejecutivo Federal por ser una de sus funciones la titularidad de la Consejería Jurídica; pero en virtud de que la Institución no podía seguir siendo simultáneamente Consejero Jurídico del Ejecutivo y Representante de la Federación, hubo la necesidad de reformar el artículo 102 Constitucional en 1996 donde figura que el Procurador General de la República ya no funge como Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, por lo tanto, deja de ser un organismo descentralizado sujeto a la Ley Federal de las Entidades paraestatales, para regirse por su propia Ley Orgánica.

Sin embargo, para alcanzar los fines de seguridad pública, se crea la "Ley que establece las Bases de Coordinación para la integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública", publicada en decreto de fecha 11 de diciembre de 1995 y reformada el 23 de enero de 1998 y 30 de noviembre de 2000, la cual menciona lo siguiente:

Artículo 1º.- "La presente ley tiene por objeto establecer las bases de coordinación entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios para su integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Sus disposiciones son de orden pública e interés social y de observancia en todo el Territorio Nacional."

Artículo 3º.- "Conforme al artículo 21 constitucional y para los efectos de esta ley, la Seguridad Pública es la función a cargo del

¹⁵ Cfr. Rafael I. Martínez Morales Legislación Comentada de la Administración Pública Federal. México, Ed. Oxford University Press-Harlan México, 1998, pp. 2-6 y 28.

Estado que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas..."

Esta ley cumple el fin que especifica el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de salvaguardar la integridad y los derechos de las personas a través del Ministerio Público.

"Sin embargo, en virtud de la excesiva responsabilidad que se le ha encomendado al Representante Social, se ha implementado el Sistema Nacional de Seguridad Pública para el establecimiento de medidas de seguridad para la prevención del delito, cuya instancia superior de coordinación del Sistema Nacional será el Consejo Nacional integrado por el Secretario de Gobernación; los Gobernadores de los Estados; el Secretario de la Defensa Nacional; el Secretario de Marina; el Secretario de Comunicaciones y Transportes; el Procurador General de la República; el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública."¹⁶

2.1.3. Código Federal de Procedimientos Penales.

Como ley secundaria de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, éste código regula las atribuciones del Ministerio Público de la Federación (MPF), en los siguientes preceptos:

Artículo 2.- "Compete al Ministerio Público Federal llevar a cabo la averiguación previa y ejercer, en su caso, la acción penal ante los tribunales.

¹⁶ Cfr. Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República en Cuaderno de Derecho, Compilación y Actualización Legislativa Jorge Orozco Flores, Director General Año 6, Vol. 60, Número 4-b, Editores ABZ, México, junio 1999, pp 80-84

En la averiguación previa corresponderá al Ministerio Público:

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

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

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

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

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

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

VII. Determinar la reserva o el no ejercicio de la acción penal;

VIII. Acordar y notificar a la víctima u ofendido el no ejercicio de la acción penal, y en su caso, resolver sobre la inconformidad que aquellas formulen;

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

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

XI. Las demás que señalen las leyes."

Leopoldo de la Cruz Agüero, nos da su opinión sobre este artículo al expresar lo siguiente : "...de acuerdo a lo que dispone el artículo 16 constitucional, la autoridad administrativa, no debe actuar sin que antes se

presente una denuncia o querrela en forma escrita o verbal de quien se estime agraviado por la comisión de un hecho delictivo o tenga conocimiento del mismo... En consecuencia, el Ministerio Público deberá desahogar todas las pruebas necesarias para la comprobación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado y con la obligación de aportar los elementos que acrediten los daños causados a la víctima, y solicitar la reparación de los mismos en su pliego de consignación y aun dentro de la instrucción, contando con la intervención del agraviado como coadyuvante..."¹⁷

El Ministerio Público Federal, constitucionalmente es una Institución administrativa, con la función primordial de defender los intereses de la nación, la que encuentra su fundamento en los artículos 14 y 16, sin olvidar que también deberá velar porque prevalezca la armonía social, y para ello tiene la obligación de promover la conciliación entre las partes en conflicto con el fin de concluir la controversia con un advenimiento justo.

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

La jerarquía constitucional a la que se refiere este numeral, no siempre ha sido respetada, las corporaciones policiacas constantemente cometen ilícitos al detener a personas sin una orden escrita de su superior, presentándose en lugares de mayor delincuencia para introducirse sorpresivamente en los domicilios donde suponen se dedican a la venta de armas o droga, situación que se subsana cuando el indiciado, previa tortura

¹⁷ Leopoldo de la Cruz Agüero Op Cit , pp 24 \ 26

física y psicológica por parte de los policías, declara que fue detenido en flagrancia; existiendo una violación de las garantías individuales por parte de quienes tienen la obligación de preservar los derechos. En consecuencia, se ha pretendido acabar con esta situación implementando cursos especiales de capacitación para ingresar a las filas policíacas, lo que a la fecha no ha dado resultado, ya que en México carecemos de una cultura y educación similar a la de otros países donde se habla de policología o policía científica.

Artículo 117.- "Cada persona que en ejercicio de funciones públicas tenga conocimiento de la probable existencia de un delito que deba perseguirse de oficio, está obligado a participarlo inmediatamente al Ministerio Público, transmitiéndole todos los datos que tuviere, poniendo a su disposición, desde luego, a los inculcados, si hubieren sido detenidos."

En este ordenamiento, advertimos la acumulación de atribuciones que se confieren al Ministerio Público y donde podemos apreciar que de manera exclusiva se le ha encomendado la investigación de los delitos con auxilio de la Policía Federal; y con base en lo dispuesto por este numeral, se puede decir que el Ministerio Público del Fuero Común, es auxiliar del Ministerio Público Federal y por lo tanto debe cumplir con esa función en la forma y términos establecidos; del mismo modo, toda persona que tenga conocimiento de un hecho considerado delictuoso, lo hará saber a las autoridades.

También encontramos que en el precepto 136 se le atribuye a la Institución el ejercicio de la acción penal, lo que significa que es el único facultado para iniciar la acusación a través del acto procesal (consignación).

2.1.4. Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y su Reglamento.

Las funciones del Ministerio Público de la Federación y de su titular, el Procurador General de la República, deberán ser actos debidamente apegados a la facultad que le otorgan los artículos 21 y 102 de la Constitución.

De acuerdo a lo que establecen los artículos 1° 2° y 17 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (LOPGR), respectivamente, tenemos:

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

Consideramos que la intención del Legislador al crear esta Ley es a efecto de establecer las bases de organización para el despacho de los asuntos de la Institución del Ministerio Público de la Federación, la cual contará con Subprocuradurías sustitutas del Procurador, Oficialía Mayor, Visitaduría General, Contraloría Interna, las Direcciones Generales, Unidades Administrativas y Técnicas, y demás órganos necesarios para el despacho de los asuntos a cargo de la dependencia, en el orden y con la competencia que fije el Reglamento de la Ley. Igualmente, nos queda claro que la Procuraduría se ubica en el ámbito del Poder Ejecutivo, pues se

tomó como base lo establecido en el artículo 102 constitucional cuando se señala que el Procurador será designado por el titular del Ejecutivo, con ratificación del Senado; y aun cuando ya no le corresponde la facultad de Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, conserva las funciones de representación del gobierno federal.

Artículo 2º - "Corresponde al Ministerio Público de la Federación:

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

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

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

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

V. Perseguir los delitos de orden federal;

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

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

VIII. Dar cumplimiento a las leyes así como a los tratados y acuerdos internacionales en las que prevea la intervención del

Gobierno Federal en asuntos concernientes a las atribuciones de la Institución y con la intervención que, en su caso, corresponda a las dependencias de la Administración Pública Federal;

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

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

XI. Las demás que las leyes determinen."

En este artículo se establecieron las facultades del Ministerio Público Federal, debiendo intervenir en todos los negocios en que la federación sea parte, con la función fundamental de perseguir los delitos; participar en el Sistema Nacional de Seguridad Pública e intervenir en todos los juicios de amparo. En general, detalla las facultades del Ministerio Público Federal en los términos del artículo 102 apartado "A" y 107 fracción XV, con la función de vigilar la observancia de la constitucionalidad en el ámbito de su competencia.

Artículo 17.- "Para el desarrollo de las funciones del Ministerio Público de la Federación y del Procurador General de la República, se contará con un sistema de desconcentración territorial y funcional sujeto a las siguientes bases generales:

III. Se dispondrá que cada zona quedará a cargo de un Subprocurador, y bajo la responsabilidad de un Delegado, supeditado funcionalmente a aquél, las oficinas del Ministerio Público de la Federación en las entidades federativas;

IV. Se implementará un sistema de distribución de facultades que permita a las instancias responsables de las zonas y delegaciones.

la atención de los asuntos en materia de averiguación previa; Policía Judicial; Servicios Periciales; reserva de averiguación previa; consignación, propuesta o resolución según el caso, del no ejercicio de la acción penal; control de procesos, seguridad pública y política criminal; servicios administrativos y otras en los términos que señalen las normas reglamentarias..."

Para efectos de cumplimiento de este artículo, el Reglamento de la Ley en estudio, señala las atribuciones y el perfil de cada una de las unidades y órganos de la PGR; en segundo lugar, la República ha sido dividida en zonas, cada una de ellas estará a cargo de un Subprocurador, las que a su vez estarán integradas por entidades federativas de Delegados; funcionarios que por supuesto tendrán que ser Agentes del Ministerio Público de la Federación, con el deber de atender los asuntos de incidencia delictiva, detección de zonas de influencia de delincuencia organizada, actuar en materia de averiguación previa, de investigación, de policía criminal e inclusive de no ejercicio de la acción penal.

Reglamento de la Procuraduría General de la República.

Este Reglamento es un cuerpo normativo que regula la organización interior de la PGR y la distribución del ejercicio de las atribuciones que la Constitución le encomienda al Procurador, Ministerio Público de la Federación y demás servidores públicos.

De ese modo, conforme a su artículo primero tenemos:

Artículo 1º.- "El presente Reglamento tiene como objeto establecer la organización, competencia y facultades de la Procuraduría General de la República para el despacho de los

asuntos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, su Ley Orgánica y otros ordenamientos le encomiendan al Procurador y al Ministerio Público de la Federación."

Aquí encontramos establecidas las atribuciones que corresponden a cada una de las unidades administrativas y órganos que integran a la Procuraduría General de la República así como los casos en que el Procurador podrá delegar sus facultades en servidores públicos subalternos.

2.1.5. Criterio sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

De acuerdo a la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tenemos:

MINISTERIO PUBLICO, PERSECUCION DE LOS DELITOS POR EL. CONSTITUYE UN DERECHO SOCIAL QUE NO CONFORMA LA ESFERA JURIDICA DE LOS PARTICULARES. Habida cuenta que, la persecución de los delitos, es facultad exclusiva del Ministerio Público, en representación de la sociedad, según lo dispone el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entonces, por deducción, debe arribarse a la conclusión de que dicha función no constituye un derecho privado, es decir, no conforma la esfera jurídica de los particulares, sino un derecho social, cuyo ejercicio está atribuido en exclusiva a dicha institución. En ese orden de ideas, las actuaciones realizadas por el Ministerio Público en el ejercicio de ese derecho social, particularmente aquéllas que ven a la integración de la averiguación previa, las cuales están encaminadas a probar la comisión del delito, sus circunstancias y la responsabilidad o inocencia de la persona contra quien se dirigió la denuncia o querrela, aun cuando fueren indebidas, no pueden constituir

violación a las garantías individuales, y por ende, el amparo enderezado en su contra, es improcedente, conforme a los artículos 73, fracción XVIII, en relación con el 1o., fracción I, ambos de la Ley de Amparo, salvo en el supuesto de que dichos actos afecten de manera directa o indirecta los derechos sustanciales de todo individuo, protegidos en la propia Constitución Federal. (Octava Epoca, SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGESIMO PRIMER CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación Tomo: XIV. Tesis: XXI. 2o. 51 K Página: 407 Improcedencia en revisión 302/94. Sucesión intestamentaria a bienes de Ernestina Galeana Bonilla. 6 de octubre de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Martiniano Bautista Espinosa. Secretario: Javier Cardoso Chávez.)

EJERCICIO DE LA ACCION PENAL, CORRESPONDE AL MINISTERIO PUBLICO. El artículo 21 constitucional señala que el ejercicio de la acción penal corresponde al Ministerio Público, teniendo sólo la parte ofendida, el derecho de presentar su denuncia o querrela; pues el papel que desempeña dentro de la investigación no lleva otra finalidad que la de cooperar con dicha Institución para la satisfacción de sus funciones, ya que si un ofendido por un delito pudiera impugnar, mediante juicio de garantías, todo acto de autoridad judicial, sin tomar en cuenta la limitación establecida por el artículo 10 de la Ley de Amparo, se desvirtuarían los propósitos del enjuiciamiento criminal, ya que se daría al ofendido la posibilidad de desplegar, dentro de dicho procedimiento, actividades tendientes a que una persona fuera procesada, convirtiendo lo que es de interés público en una contienda privada. (Octava Epoca Instancia: PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación Tomo: XIII-Junio. Página: 566, Amparo en revisión 424/90. Francisco Alonso Núñez Núñez. 31 de enero de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Jorge Luis Silva Banda.)

ACCION PENAL, PROCEDENCIA DE LA. El ejercicio de la acción penal, como facultad exclusiva del Ministerio Público, se apoya en supuestos definidos como la comprobación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculcado, por lo que si en esa fase indagatoria falta alguno de los elementos en

el carácter de órgano estatal permanente donde el afectado puede hacer valer la existencia de un derecho penal que ha nacido de un delito; es el titular de la acción penal como un *poder-deber*, esto es, como facultad y como obligación; es un órgano administrativo que vela porque se aplique la ley estrictamente.

2.2. El Ministerio Público.

2.2.1. Concepto.

Al abordar un tema tan importante como lo es la Institución del Ministerio Público, debemos saber qué se entiende por esta figura, cuales son las definiciones que le han dado los diversos autores y cual es el concepto exacto.

A través del tiempo, se han empleado diferentes vocablos para denominar esta figura jurídica cuyas facultades y deberes, siguen siendo las mismas.

En este sentido, del Diccionario Larousse obtuvimos que "**Ministerio**" deriva del latín *ministerium*. "Cargo que ejerce uno: desempeñar su ministerio. (SINÓN. V. Empleo)... Departamento en que se divide la gobernación del Estado..., Ministerio Público, el fiscal, en ciertos tribunales."¹⁸

Así también se obtiene que "**Público**" deriva del latín *publicus* "Notorio, manifiesto. (SINÓN. V. Evidente). Que no es privado: edificio público. (SINÓN. V. Oficial). Perteneciente a todo el pueblo: una vía pública..."¹⁹

¹⁸ Ramon Garcia Pelayo y Gross Diccionario Larousse. Mexico, Ediciones Larousse, 1990, letra "M"

¹⁹ Ibidem, letra "P"

De igual forma, Luis Cabrera, dice que "El Ministerio Público definido teóricamente, es una institución encargada de velar por el cumplimiento y la aplicación estricta de las leyes, ya que en la actualidad, en casi todos los países del mundo, tiene a su cargo tres funciones diferentes, o sea la de defender los derechos del Estado ante los tribunales; la de proteger a la sociedad contra la delincuencia y la de vigilar en general por el cumplimiento de las leyes..."²⁰

Este autor enuncia las funciones otorgadas a la Institución de una forma clara y precisa al desglosarla en tres facultades que al mismo tiempo se engloban en una sola cuando menciona que se encarga de velar por el cumplimiento y aplicación estricta de las leyes, como es el caso Colín Sánchez, quien nos da un concepto más concreto en el que describe lo siguiente:

"El Ministerio Público es una institución dependiente del Estado (Poder Ejecutivo) que actúa en representación del interés social en el ejercicio de la acción penal y la tutela social, en todos aquellos casos que le asignan las leyes."²¹

El Lic. Angel Caamaño Uribe, Profesor de la Facultad de Derecho de la UNAM, manifiesta que "En el sistema penal Mexicano es el Ministerio Público con la policía judicial, la única entidad encargada constitucionalmente de la persecución de los delitos como representante, no de la ley, sino de la sociedad; es depositario de la acción penal, en exclusivo monopolio, y en los procesos criminales se constituye en parte

²⁰ Cit por Héctor Fix-Zamudio, "La Función Constitucional del Ministerio Público" Anuario Jurídico del Instituto de Investigaciones Jurídicas Hector Fix-Zamudio, Director General, Volumen V, Editada por la UNAM, 1978, p 179

²¹ Guillermo Colín Sánchez. Op Cit., p 87

acusadora que, eventualmente puede hacerse ayudar por la persona o personas directamente afectadas por el delito..."²²

Tal como lo establece el art. 21 de la Constitución, la investigación y persecución de los delitos competen al Ministerio Público como representante de la sociedad, pero cuando se trata de delitos cometidos por los servidores públicos referidos en el art. 110 del mismo ordenamiento, es la Cámara de Diputados la que procederá a la acusación, en otras palabras, ejercerá la acción penal ante la Cámara de Senadores, erigida en jurado de sentencia.

Según el Diccionario Jurídico Mexicano, "Ministerio Público. I. Es la Institución unitaria y jerárquica dependiente del organismo ejecutivo, y que posee como funciones esenciales las de persecución de los delitos y el ejercicio de la acción penal; intervención en otros procedimientos judiciales para la defensa de intereses sociales, de ausentes, menores e incapacitados, y finalmente, como consultor y asesor de los jueces y tribunales..."²³

No hay que olvidar que Ministerio Público es un organismo, no una persona física, que como lo enuncia la Ley, es el representante social, persecutor de los delincuentes; titular de la acción penal; auxiliar de la justicia, encargado de pedir la aplicación de la ley penal, etc.

No obstante en ninguna Ley vigente existe una definición completa de la Institución, pues se llegan a encontrar en las legislaciones meros enunciados de sus funciones, tal como se puede apreciar en la Constitución Política cuando establece que "*La investigación y persecución de los delitos*

²² Angel Caamaño Uribe, "Deber del Ministerio Público de Ejercitar la Acción Penal" Revista de la Facultad de Derecho de México, Pedro Astudillo Ursúa, Director General, Tomo XXX, No. 117, Editada por la UNAM, septiembre-diciembre 1980, p. 719

²³ Diccionario Jurídico Mexicano, 13ª ed., México, Ed. Porrúa, 1999, letra "M"

incumbe al Ministerio Público...", mero enunciado que no profundiza en lo que es la Institución.

Se dice que el Procurador General de la República es el titular de la Institución, por lo que algunos autores, en ocasiones, utilizan el concepto de Procurador como si se tratara del Ministerio Público sin identificarlo individualmente.

Por lo tanto, Ministerio Público es un organismo de carácter administrativo pues pertenece al Poder Ejecutivo; es un genuino defensor, no sólo de la sociedad, sino de la Federación como entidad moral y jurídica determinada; en su actividad tiene como coadyuvante a la Policía para investigar la comisión del delito y perseguir al delincuente; ejerce la acción penal contra los responsables del delito ante los Tribunales Judiciales competentes solicitando la aplicación de la ley a un caso concreto, así como la reparación del daño cuando proceda, a fin de que la administración de justicia sea pronta y expedita.

2.2.2. Organización.

La Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y su Reglamento, establecen las bases de organización de la Procuraduría General de la República. El Ministerio Público Federal estará presidido por un Procurador, quien será designado y removido, al igual que los Subprocuradores, Visitador General, Oficial Mayor y Contralor, por el titular del Poder Ejecutivo Federal con aprobación del Senado; además, esta Ley y su respectivo Reglamento establecen los términos de nombramiento y remoción de los Agentes del Ministerio Público de la Federación y demás funcionarios. (artículo 89, fracción IX, inciso C; 20 y 21 del Reglamento)

"Su organización y funcionamiento también competen a los integrantes del Poder Legislativo, quienes manifiestan su voluntad para

esos fines en preceptos secundarios, agrupados en las denominadas: Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, etc.¹²⁴

En consecuencia, la Ley Orgánica establece el cuerpo normativo de su personal, es decir, su organización y limitación de facultades, no incluye normas reguladoras, pues estas no se refieren a su organización.

Por otra parte, para el cumplimiento de los asuntos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos le confiere a la Institución, esta se integrará de las siguientes unidades administrativas y órganos, previstos en el artículo segundo del Reglamento de su Ley Orgánica:

- ◆ Procurador
- ◆ Subprocuraduría de Coordinación General y Desarrollo.
- ◆ Subprocuraduría Jurídica y de Asuntos Internacionales.
- ◆ Subprocuraduría de Procedimientos Penales A.
- ◆ Subprocuraduría de Procedimientos Penales B.
- ◆ Subprocuraduría de Procedimientos Penales C.
- ◆ Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales.
- ◆ Oficialía Mayor.
- ◆ Visitaduría General.
- ◆ Contraloría Interna.
- ◆ Unidad Especializada Contra la Delincuencia Organizada.
- ◆ Dirección General de Comunicación Social.
- ◆ Dirección General de Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad
- ◆ Dirección General de Coordinación Interinstitucional.

²⁴ Guillermo Colin Sanchez, Op Cit . 17ª ed . 1998, p 127

- ◆ Dirección General de Planeación y Operación de la Policía Judicial Federal.
- ◆ Dirección General de Organización y Control de Personal Ministerial, Policial y Pericial.
- ◆ Dirección General de Coordinación de Servicios Periciales.
- ◆ Dirección General de lo Contencioso Consultivo.
- ◆ Dirección General de Asuntos Legales e Internacionales.
- ◆ Dirección General de Amparo.
- ◆ Dirección General de Constitucionalidad y Documentación Jurídica.
- ◆ Dirección General Normatividad Técnico Penal.
- ◆ Dirección General de Control de Procedimientos Penales A.
- ◆ Dirección General de Control de Procedimientos Penales B.
- ◆ Dirección General de Control de Procedimientos Penales C.
- ◆ Dirección General de Ministerio Público Especializado A.
- ◆ Dirección General de Ministerio Público Especializado B.
- ◆ Dirección General de Ministerio Público Especializado C.
- ◆ Dirección General de Visitaduría.
- ◆ Dirección General de Inspección Interna.
- ◆ Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto.
- ◆ Dirección General de Recursos Humanos.
- ◆ Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales.
- ◆ Dirección General de Control y Registro de Aseguramientos Ministeriales.
- ◆ Dirección General de Servicios Aéreos.
- ◆ Dirección General de Informática y Telecomunicaciones.
- ◆ Dirección General de Auditoría.
- ◆ Dirección General de Supervisión y Control.
- ◆ Dirección General de Quejas y Denuncias.

- ◆ Dirección General de Protección a los Derechos Humanos.
- ◆ Oficina Nacional Interpol-México.
- ◆ Centro de Control de Confianza.
- ◆ Instituto de Capacitación.
- ◆ Instituto Nacional para el Combate a las Drogas.
- ◆ Delegaciones.
- ◆ Agregadurías.

Los órganos y las unidades administrativas mencionadas, se encuentran regidos por el mismo reglamento, que describe sus objetivos y funciones.

Las unidades son de indiscutible importancia que sirven de apoyo al Procurador (*su estructura la podemos apreciar en el anexo*); y tal como lo prevé el artículo 1° de la Ley Orgánica de la PGR: "Esta Ley tiene por objeto organizar la Procuraduría General de la República, ubicada en el ámbito del Poder Ejecutivo Federal, para el despacho de los asuntos que al Ministerio Público de la Federación y a su titular, les atribuyan la Constitución, este ordenamiento y demás disposiciones aplicables".

Para los efectos del presente trabajo, únicamente serán motivo de estudio las Delegaciones y la Dirección General de Control de Procedimientos Penales que más adelante veremos detalladamente.

2.2.3. Función Jurisdiccional.

En nuestra forma de gobierno, según los artículos 40 y 41 de nuestra Constitución Política, existen estados libres y soberanos, pero unidos en una federación donde el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en caso de la competencia de éstos; y por los de los Estados, en lo concerniente a su régimen interior; en este sentido, del

artículo 124 del mismo ordenamiento, se entiende que hay facultades para funcionarios públicos federales y locales. Por ello, se puede decir que en el sistema mexicano existe una doble orden de autoridades (federal y local), la cual no sólo es propiamente un conflicto de atribuciones entre dos autoridades, sino un conflicto de leyes.

De estos artículos entendemos que sólo existe una soberanía, cuyo único titular es el pueblo, y la ejerce a través de los órganos que componen los poderes federales como los locales; su competencia en el ámbito federal será determinada por la propia Constitución, y las facultades de los funcionarios federales que no estén expresamente comprendidas en la Ley fundamental, entendemos que conciernen al régimen interior de cada Estado, es decir, a las entidades federativas que integran la República Mexicana. La finalidad del artículo 124 radica en que cada Estado tenga bien delimitada su esfera de competencia.

Las controversias que surjan en cada esfera jurídica, podrán solucionarse a través de la jurisdicción especial o especializada, en los tribunales de orden federal o local. Aunque etimológicamente jurisdicción, significa decir el derecho o territorio en que un Juez ejerce su autoridad, no podemos limitarnos a entenderlo textualmente, pues se trata de una vaga expresión; a ese respecto, Sergio García Ramírez aduce que: "...dicen el derecho no sólo los tribunales al dictar sentencia, sino también el poder legislativo al aprobar leyes, la administración en los actos que le son propios, el testador cuando formula su disposición. Como quiera que sea, la jurisdicción es un poder del Estado de aplicar la ley al caso concreto resolviendo un conflicto de intereses."²⁵

Este enfoque nos lleva a entender, que la Institución del Ministerio Público se encargará de la investigación de los delitos para ejercitar su acción penal, ya sea en su ámbito Federal o Local, en el que conocerá de

²⁵ Cit por Leopoldo de la Cruz Aguero, Op Cit . p 59

las controversias de acuerdo a los límites de su función jurisdiccional, es decir, su competencia.

2.2.3.1. Competencia.

"La competencia puede definirse como el ámbito, la esfera o el campo dentro del cual un órgano de autoridad puede desempeñar válidamente sus atribuciones y funciones."²⁶

El artículo 21 de la Ley suprema, señala con precisión, la atribución esencial del Agente del Ministerio Público, sea Federal; del Fuero Común (para el Distrito Federal o para cada una de las entidades federativas); o bien del Ministerio Público Militar. Al mismo tiempo, sus leyes y reglamentos encomiendan funciones específicas a cada uno en su esfera competencial, o lo que es lo mismo, en el ámbito legal (Federal, Estatal, etc.)

Orden Federal.

La persecución de los delitos del orden Federal y el ejercicio de la acción penal de los mismos, es facultad exclusiva del Ministerio Público Federal (PGR), según comprenden los artículos 21 y 102 apartado A constitucionales; y dichos delitos se cometen cuando se afectan intereses de la Federación; la comisión de estos delitos se investigarán por el titular de la Agencia del Ministerio Público Federal correspondiente.

La Federación, cuyo nombre oficial es el de Estados Unidos Mexicanos, es una persona moral, que cuando se ve afectada en sus intereses, la Procuraduría General de la República intervendrá para salvaguardarlos como persona moral, en otras palabras, la Federación

²⁶ Cipriano Gomez Lara Teoría General del Proceso, 8ª ed., Mexico, Ed Harla, 1990, p 174

intervendrá en los juicios de orden Federal como parte cuando se transgredan los intereses de la nación.

Orden Común.

La persecución de los delitos del orden Común y el ejercicio de la acción penal por éstos, le corresponde exclusivamente al Ministerio Público del Fuero Común (Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal); dichos delitos se cometen cuando afectan intereses entre particulares, tipificados en el Código Penal para el Distrito Federal. Se entiende que son delitos comunes los que por exclusión no se encuentran comprendidos en el artículo 50 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

En los diferentes Estados de la República, la comisión de los delitos de orden Común en su localidad, se investigarán por el Ministerio Público (Procuraduría General de Justicia de cada Estado), de acuerdo a lo que establezcan sus propios códigos penales y su Ley procedimental penal.

En síntesis, "...la Institución del Ministerio Público, asume el decisivo papel de defensor de la sociedad y de sus genuinos intereses y es el brazo ejecutor del respeto a las garantías individuales..."²⁷

Lo que significa que el Ministerio Público estará siempre atento a las injusticias suscitadas en la sociedad, velando por la tranquilidad nacional y el respeto mutuo.

²⁷ Jose de las Fuentes Rodriguez, "Funcion del Ministerio Público " Foro de Mexico, Lic. Eduardo Pallares, Director General No. CI, Mexico, Editada por el Organó del Centro de Investigaciones y Trabajos Jurídicos, 1º-agosto-1961, p. 78

2.2.4. La Función Persecutoria.

El artículo 21 de la Constitución, señala como atribución concreta, que la investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público el cual se auxiliará con una Policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato; por otra parte, el artículo 102 del propio ordenamiento, otorga la facultad al Ministerio Público de la Federación para que lleve a cabo la persecución de todos los delitos de orden Federal ante los Tribunales; y por lo mismo, a ésta autoridad le corresponde el ejercicio de la acción penal.

Específicamente, la función de la Institución radica en velar por los intereses de la Federación; representarla en todos los negocios en que fuese parte; vigilar por el respeto a la legalidad por parte de los funcionarios públicos; y ejercer la acción penal ante los Tribunales cuando lo juzgue conforme a la ley.

La función persecutoria consiste en buscar y reunir los elementos necesarios para que el autor de un delito determinado no evada la acción de la justicia, y en consecuencia, se le aplique la sanción correspondiente. Esto, en virtud de que la Ley Suprema le ha otorgado al Ministerio Público la facultad de verificar la comisión de un delito cuando tienen conocimiento de una probable comisión (a través de los requisitos de procedibilidad), allegándose los elementos necesarios para la integración del cuerpo del delito, y así, acreditar la probable responsabilidad del indiciado; para tal efecto, hará una investigación cuyo resultado sea relacionar la materialidad del hecho con el probable responsable.

"La función persecutoria impone dos clases de actividades, a saber: a) Actividad investigadora, y b) Ejercicio de la acción penal"²⁸

²⁸ Manuel Rivera Silva El Procedimiento Penal, 25ª ed., Mexico, Ed. Porrúa, 1997, p. 41

2.2.4.1. Actividad Investigadora.

Antes de adentrarnos en el estudio de este punto, debemos entender que investigación, es un proceso que involucra un conjunto de actividades eminentemente racionales, organizadas metódicamente con el objeto de solucionar o esclarecer un determinado problema.

Para que inicie la actividad investigadora, se necesita en primer lugar, la reunión de ciertos requisitos fijados por la ley (denuncia, acusación o querrela); en segundo lugar, bajo el principio de oficiosidad, el Ministerio Público procederá a la búsqueda de pruebas; con las que de acuerdo al principio de la legalidad, realizará su investigación sujetándose a los preceptos fijados en la ley.

"Para llevar a cabo una trascendental investigación procedimental del delito, es necesario señalar sus tres elementos constitutivos: a) Elemento material (un hecho); b) Elemento legal (hecho previsto y sancionado por la ley penal); c) Elemento moral (hecho imputable a su autor al que solamente se puede castigar si es culpable)."²⁹

Dichos elementos se integrarán a través de las siguientes fases:

1) Hacer un examen minucioso del lugar de los hechos: generalmente, el autor de un delito deja indicios de su presencia en el lugar de los hechos, y en ocasiones él también se lleva, ya sea del lugar o de la víctima, existiendo un intercambio de ellos entre el autor, el lugar y la víctima. El examen se llevará a cabo para reconocer si el lugar es el original o si existen otros asociados que se deben investigar; localizar las evidencias físicas asociadas al hecho; hacer las reflexiones deductivas e inductivas con objeto de formar un juicio sobre el acontecimiento, esto, mediante la observación, que consiste en el examen minucioso, completo y

²⁹ Jesús Martínez Gamelo La Investigación Ministerial Previa, Mexico, Ed Porrúa, 1998, p 123

metódico que del propio lugar realiza el investigador con el fin de descubrir todos los elementos de evidencias físicas que permitan identificar al autor, conocer las circunstancias en su participación, y comprobar la realidad del presunto hecho delictivo.

Como podemos apreciar, para el examen minucioso que del lugar de los hechos haga el órgano investigador, se auxiliará del asesoramiento y orientación de un criminalista, a quien corresponde coordinar e indicar las reglas para la protección del escenario, éste observará meticulosamente el sitio, y con las técnicas idóneas, fijará el lugar de los hechos, ya sea, con la fotografía, la descripción escrita, la planimetría (dibujos a escala del sitio), o el moldeo (reproducción de evidencias con bajo grado de resistencia a ser deformadas a un medio rígido y resistente a deterioro, ejemplo: pisadas). Una vez que se han coleccionado las evidencias, para su estudio e identificación, se trasladarán al laboratorio en sus diferentes secciones: Química, Medicina, Identificación, Tránsito Terrestre, Fotografía, Valuación, Grafoscopia, Contabilidad, Ingeniería y Arquitectura, Balística, Propiedad Intelectual, Traducción, Criminalística, Incendios y Explosivos, Aeronáutica, y otras; finalmente, la especialidad a la que se le haya remitido la evidencia, aportará las pruebas indiciarias del caso mediante un informe o dictamen pericial al Ministerio Público para su ilustración y evaluación.

2) Hacer un examen de las personas relacionadas con el hecho: de las que tienen antecedentes criminales, y de la víctima. Este examen se hará a través de la entrevista e interrogatorio, técnica de investigación que quizá es el instrumento fundamental más difundido, pues se trata de una conversación entre dos personas, cuya finalidad consiste en recoger datos que se relacionan con la investigación para apoyar o corroborar pruebas materiales, y con base a ello, se concluye la credibilidad, confiabilidad y veracidad de la información obtenida. La entrevista involucra a los testigos y

la víctima; mientras que el interrogatorio, se dirige a los individuos menos dispuestos a cooperar, que generalmente abarca a los sospechosos.

3) Hacer una descripción y aseguramiento de los bienes producto del delito: este acto es una medida de carácter provisional, cuyo objetivo es evitar que los instrumentos, objetos o productos del delito o que tengan relación con éste, se alteren, destruyan o desaparezcan, para garantizar la conservación de los vestigios del delito o en su caso, la imposición de la pena de decomiso. Los bienes pueden ser asegurados por el Ministerio Público durante la averiguación, previa autorización judicial, y por la autoridad jurisdiccional durante el proceso pena, según prevén los art. 8 fracciones I, inciso e) y II, inciso b), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (LOPGR), y 29 al 33 de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada.

4) Establecer vigilancia de sitios y personas: técnica que consiste en la observación secreta, continua o periódica de personas, vehículos, lugares u objetos, para obtener información sobre las actividades e identidades de individuos, ya sea testigos o delincuentes; en ocasiones, la vigilancia es el factor primordial que permite tener éxito en la investigación, en virtud de que nos facilita la identificación de los autores intelectuales, sus ejecutores, participantes o encubridores, familiares, lugares de escondite, residencia, actividad, vehículos, etc. La vigilancia requiere de paciencia, perseverancia y discreción; hay ocasiones en que puede hacerse por un sólo hombre, pero frecuentemente se requieren varias personas para llevarla a cabo. Obviamente la vigilancia será efectuada por los Agentes de la Policía, quienes como auxiliares del Ministerio Público de la Federación, realizarán el esfuerzo para descubrir un ilícito que puede requerir seguir a

varios miembros de una banda durante una o más semanas, o puede suceder que todo se logre en unas cuantas horas.

5) Por último, para integrar los elementos legal y moral, se maneja todo lo anterior, valorando todas y cada una de las circunstancias como elemento de prueba para acreditar el tipo penal sobre las sospechas para la detención del probable ejecutor del delito, remitiéndolo ante la autoridad jurisdiccional al momento de la consignación.

Para el desarrollo de esta actividad, el Ministerio Público cuenta con una Policía, que estará bajo su autoridad y mando inmediato, como se aprecia en renglones anteriores, sin olvidar la importancia de los Servicios Periciales; no obstante esta actividad no siempre tiene felices resultados en la recopilación de las pruebas, pues se necesita un Ministerio Público y una Policía especializada que apliquen exhaustivamente estas técnicas, lo que no sucede en México a causa del abrumador exceso de trabajo, como consecuencia de la delincuencia en crecimiento.

Resumiendo, el Agente del Ministerio Público Federal realizará una línea de investigación mediante un proceso intelectual, estructurado de manera metódica, proceso que se genera a partir de uno o varios indicios que a su vez generan una o diversas hipótesis tendientes a esclarecer los antecedentes, las circunstancias, los actores y las consecuencias de un enigma que tiene la forma de un probable hecho delictuoso.

Terminada la investigación, el Ministerio Público determinará si ejercita o no la acción penal.

2.2.4.2. Principios que rigen su Función.

El Ministerio Público es un órgano del Estado, y a través de tiempo se han desprendido de su doctrina y Ley, ciertos principios esenciales que lo caracterizan, tales como:

a) Jerarquía.— El mando y estricta responsabilidad de la Institución, recae en el Procurador General de la República.

b) Unidad.— Los Agentes del Ministerio Público son la prolongación del titular, miembros de un solo cuerpo que actúan con personalidad única y en representación de la sociedad.

c) indivisibilidad.— los funcionarios no actúan a nombre propio, sino en forma exclusiva para el órgano investigador.

d) Irrecusabilidad.— el órgano no puede dejar de conocer los hechos que se sometan a su consideración, sin embargo, en ocasiones los agentes no pueden conocer del asunto, ya sea por tener parentesco con alguna de las partes o por que se vean afectados en la resolución definitiva, debiendo ser sustituidos por otra persona para que continúe actuando. Esto quiere decir que sólo las personas son recusables.

e) Irresponsabilidad— El Ministerio Público no es responsable de la sentencia que se le dicte al individuo que persiguió en juicio, pues sólo será del superior, esto en tanto no incurra en responsabilidad cuando resuelva en averiguación previa.

f) Legalidad.— obliga al funcionario a desempeñar sus funciones conforme a las disposiciones legales, sin caer en arbitrariedades.

g) Imprescindibilidad — El Ministerio Público deberá estar presente en todas las actuaciones, de lo contrario estas serán nulas".³⁰

³⁰ CFR Colin Sanchez, Op Cit , pp 124-126 \ De la Cruz Agüero, Op Cit , pp 52, 53

2.2.4.3. Ejercicio de la Acción Penal.

Una vez que el Ministerio Público ha concluido su actividad de investigación, exitosa o no, deberá dictar una resolución.

Para comprender mejor el presente punto, nos debe quedar claro lo que se entiende por acción penal.

"Actio proviene del latín *actio-onis*, vocablo derivado de *agere*, hacer, en acepción gramatical, significa toda actividad o movimiento que se encamina a determinado fin."³¹

"La acción penal es la función persecutoria desarrollada por el Ministerio Público, consistente en investigar los delitos buscando y reuniendo los elementos necesarios y haciendo las gestiones pertinentes para procurar que a los autores de ellos se les apliquen las consecuencias establecidas en la ley. (Pena y medida de seguridad)."³²

La acción penal procede a la actividad de investigación, fase en la que el Ministerio Público y sus auxiliares reúnen todos los elementos disponibles para acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad de algún sujeto, hecho esto, el Representante Social se encargará de valorar todas y cada una de las circunstancias como elementos de prueba, e integrar los elementos legal y moral, es decir, adecuar el hecho imputable al hecho previsto y sancionado por la ley y así ejercitar la acción penal ante el Juez por medio de la consignación, con el fin de solicitar que al presunto auto del delito se le apliquen las consecuencias de la ley, así como lo mencionan los siguientes autores:

³¹ Benjamin Arturo Pineda Pérez El Ministerio Público como Institución Jurídica Federal y como Institución Jurídica del D.F., Mexico, Ed Porrúa, 1991, p 113

³² Jose Franco Villa, *Op Cit.*, p 79

"Couture entiende la acción como la facultad jurídica de promover la actividad judicial, es decir, como un poder o una facultad frente al Estado, en busca de la aplicación de la ley."³³

"Eugenio Florian, define la acción penal como el poder jurídico de excitar y promover la decisión del órgano jurisdiccional sobre una determinada relación de derecho penal... La acción penal domina y da carácter a todo el proceso: lo inicia y lo hace avanzar hasta su meta (la sentencia)"³⁴

Finalmente, encontramos en el Diccionario Jurídico Mexicano que "Acción Penal.- 1. Es la que ejercita el Ministerio Público ante el Juez competente para que se inicie el proceso penal y se resuelva sobre la responsabilidad del inculpado, y en su caso se aplique la pena que corresponda."³⁵

En este sentido, el artículo 17 de la Constitución nos concede la facultad de acudir ante los Tribunales encargados de impartir justicia, y pedir su intervención en la aplicación de la ley a efecto de que haga respetar los derechos del orden privado.

Dado el tema, consideramos a la acción como un derecho consagrado en la Constitución en su artículo 8º, que otorga genéricamente la garantía de petición; por ello haremos una referencia breve de los derechos primarios de las personas, que son fundamento y razón de ser de tal garantía, como también lo son las demás garantías consagradas en esta Ley; esto para dar mayor claridad y concisión a nuestro punto de vista:

Específicamente, todo sujeto busca dentro de la sociedad la justicia, por lo que toma como fundamento el derecho que la naturaleza le concede y que se llama derecho natural, y que pertenecen al hombre por el simple

³³ Ibidem, p. 81

³⁴ Cit por Juventino V Castro Op. Cit., 9ª ed., 1996, p. 35

³⁵ Diccionario Jurídico Mexicano, 13ª Ed., Mexico, Ed Porrúa, 1999, letra "A"

hecho de su nacimiento, sin que deba tomarse en cuenta su situación particular en la sociedad, por ejemplo, que todo hombre goce de libertad y sea tratado del mismo modo, y a través de esa libertad pueda hacer valer sus garantías individuales, las que imponen al Estado una actitud de respeto frente a las personas.

"Para procurar mantener la armonía y el orden de la sociedad, regular las relaciones de sus miembros y el mantenimiento del equilibrio social, el Estado ha señalado limitaciones a la conducta humana y ha elevado a la categoría de delitos ciertos actos o hechos que son perturbadores de la tranquilidad social, fijando las sanciones que deben de imponerse a los transgresores de las normas."³⁶

El derecho de petición, pertenece a la categoría de garantías, pues no hay más derecho que aquél que realmente se haya en vigor, pero su aplicación debe ser garantizada, o lo que es lo mismo, debe haber ciertos poderes cuya existencia permita al ciudadano conseguir que las reglas jurídicas dejen de ser simples pretensiones dirigidas a la voluntad del hombre; para ello, el peticionario deberá acudir ante determinados funcionarios como una obligación de la relación de derecho. Dadas las obligaciones y facultades que supone cada autoridad, es lógico que el Derecho de Petición se ejercita en demanda del ejercicio de las citadas obligaciones y facultades; por esta razón, acude el particular ante determinados funcionarios públicos y no ante los de un poder extraño que carecen de las facultades y atribuciones que son exclusivas de cada poder.

En consecuencia, si entendemos la acción como la facultad del particular para acudir ante el Estado y poner en marcha el ejercicio de un derecho, nos permitimos concluir lo siguiente:

El Derecho de Acción, es solamente una especie de Derecho de Petición; según la Ley, este consiste en la facultad genérica de pedir frente

³⁶ Jose Franco Villa Op Cit , p 95

a funcionarios y empleados públicos, y es lógico que al ejercitarse por el particular el Derecho de Petición, lo hará valer ante los funcionarios, que según nuestra organización política, deban hacerse cargo de la obligación correlativa que la Ley Suprema establece.

En este sentido, el artículo 21 de la misma Ley, precisa la garantía de que ninguna persona será perseguida penalmente por autoridad administrativa distinta de la del Ministerio Público; y por su parte el artículo 102 repite el esquema del artículo anterior, pero en materia Federal; así también, del artículo 1° del Código Federal de Procedimientos Penales (CFPP) se desprende que el Ministerio Público Federal realizará las diligencias necesarias para resolver si ejercita o no la acción penal. De ellos obtenemos que la acción penal tiene como titular al Ministerio Público, y que su ejercicio corresponde exclusivamente a él, como facultad y como obligación (poder-deber).

Para que el Ministerio Público promueva normalmente el ejercicio de la acción penal ante los Tribunales Judiciales, deberá tener conocimiento de un acto que la ley penal defina como delito por medio de una denuncia o querrela; que dicho delito este penado con pena privativa de libertad; y, practicadas las investigaciones, determinar la existencia de datos que acrediten el cuerpo del delito y que hagan probable la responsabilidad de alguna persona, sin acreditar de manera fehaciente la realización dolosa o culposa de la conducta, satisfaciéndose así las exigencias que se derivan del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para tal efecto, la jurisprudencia nos dice lo siguiente.

CUERPO DEL DELITO, CONCEPTO DE. Por cuerpo del delito debe entenderse el conjunto de elementos objetivos o externos que constituyan la materialidad de la figura delictiva descrita concretamente por la ley penal. (*Sexta Época*: Primera Sala. Apéndice de 1995. Tomo II. Tesis 848, pág. 545.)

Específicamente, el cuerpo del delito se integra con los elementos objetivos contenidos en el tipo penal, entendiendo que dichos elementos son valoraciones que se allega el Ministerio Público a través de los sentidos, obtenidas del análisis de la acción u omisión con que se realiza la conducta que pone en peligro el bien jurídico tutelado; específicamente, determina el nexo de causalidad entre la acción y el resultado.

Por otra parte, en lo que respecta a la probable responsabilidad penal, es el deber jurídico que recae sobre un sujeto cuando se presume que ha realizado una conducta antijurídica, típica y culpable, requiriéndose indicios suficientes que permitan acreditar su existencia; en otras palabras, la probable responsabilidad consiste en atribuir la comisión del suceso a un sujeto específico.

Como hemos podido apreciar, la acción penal es el derecho de persecución a cargo del Estado que nace cuando se ha cometido un delito, y para obtener el reconocimiento y protección de ese derecho, ejercerá la acción penal ante un Juez, ofreciendo pruebas que estimen su creencia, para que aquél pueda resolver la situación jurídica.

Es en el momento en el que se comete el hecho delictuoso, cuando surge el *poder-deber* del Estado para reclamar ante la autoridad la aplicación de la ley; que se hará una vez realizada la averiguación previa, la que tiene como finalidad que el Ministerio Público, a través de una investigación minuciosa y sujeta a los preceptos fijados en la ley, reúna los elementos que lo convenzan de la comisión de un delito, para posteriormente ejercer la acción penal ante el órgano judicial, quien se encargará de sancionar, puesto que, "Según la Escuela Positiva, todo ser humano, por el hecho de serlo, es responsable socialmente, de sus actos u omisiones, lo mismo que sea párvulo o adulto, nacional o extranjero.. La justicia del Estado tiene el deber de mantener el orden establecido; sólo la idea de justicia puede justificar el hecho de la aplicación de las sanciones...

Mas resulta satisfactoria la contemplación del enunciado de la Escuela Positiva, fundada en la investigación causal del delito y en el estudio biosociológico del delincuente³⁷

En general, el Ministerio Público hará todos los trámites necesarios que lo conduzcan a la acreditación de un hecho que considere delictuoso para promover la incoación del procedimiento judicial mediante la consignación, que es el primer acto que permite ponerlo en movimiento, situación que sustenta la siguiente jurisprudencia:

ACCIÓN PENAL, EJERCICIO DE LA. Basta con la consignación que de reo haga el Ministerio Público, para que se entienda que ese funcionario ha ejercitado la acción penal, pues justamente es la consignación lo que caracteriza el ejercicio de dicha acción, a reserva de que, después y ya como parte dentro de la controversia penal, el Ministerio Público promueva y pida todo lo que a su representación corresponda. (Quinta época: Tomo XXVII, pág. 2002. Martínez Inocente.)

Como podemos apreciar, cuando el Ministerio Público ejercita la acción penal con la consignación ante el Juez, solicitando la apertura de un juicio, éste último somete a proceso la consignación, y en ese momento, la autoridad ministerial se convierte en parte. Lo que no significa que cuando el Ministerio Público ejercita o no la acción penal lo hace en calidad de autoridad, muy por el contrario, la determinará en calidad de parte, obrando de modo justificado y no arbitrario, pues será autoridad únicamente en lo que respecta a su actividad investigadora, a través de la cual, se podrá allegar toda la información necesaria para la integración de los elementos necesarios que hagan probable la culpabilidad de un sujeto, teniendo acceso a expedientes, solicitando la cooperación de las dependencias públicas, sin dejar a un lado la información obtenida de los testigos que

³⁷ Idem

serán interrogados por la Policía, coadyuvante del Ministerio Público Federal, para que éste pueda cumplir con su desempeño físico de recolección y análisis de la información.

Y en tanto no exista un Juez que conozca del asunto, no habrá acción penal, en razón de que es el único que tiene el poder soberano de procesar y sentenciar. Del mismo modo, el Ministerio Público es el único que tiene la obligación de ejercitar la acción penal, una vez que ha practicado la averiguación respectiva y se hayan satisfecho los elementos del artículo 16 constitucional. En otras palabras, la preparación del ejercicio de la acción penal inicia con la investigación y culmina con la consignación.

Elementos del ejercicio de la acción penal.

De lo anteriormente descrito sobre el ejercicio de la acción penal, obtuvimos los siguientes elementos:

a) Es un conjunto de actividades que nos permite encontrar el principio y el fin del ejercicio de la acción pena; si bien, la acción penal nace con el delito, el ejercicio de la acción penal nace con la actividad ante el órgano jurisdiccional, es decir, la consignación, para terminar con las conclusiones del Ministerio Público, que preceden la sentencia. Como podemos apreciar, el ejercicio de la acción penal, permite reclamar la existencia de un delito.

b) La finalidad que persigue el ejercicio de la acción penal, consiste en lograr poner en movimiento al órgano jurisdiccional, para que el juzgador convierta el delito real (acto que se encuadra en una forma de conducta prevista en la ley) en delito jurídico (que el acto se declare delictuoso), aplicando la sanción correspondiente.

c) Como tercer elemento, encontramos la facultad que tiene el titular del ejercicio de la acción penal para poner en movimiento al órgano judicial,

debiendo regirse por los preceptos legales previamente establecidos que impiden su proceder en forma caprichosa.

Características de la acción penal.

Para que la acción penal sea promovida, deberán satisfacerse los siguientes requisitos:

Pública.- El ejercicio de la acción penal es pública porque le corresponde al Estado velar por el cumplimiento de los ordenamientos jurídicos como garantía de seguridad, y por medio del Ministerio Público promoverá esa actividad, realizando todas las actuaciones necesarias para que se aplique la ley penal a los sujetos que transgredan el interés social y privado, sin que exista derecho alguno en favor de aquél, y del que como consecuencia, tampoco podrá renunciar.

Autónoma.- cuando el Estado tenga conocimiento de un posible hecho delictivo, el Ministerio Público ejercerá la acción penal, ya que como afirma Siracusa, "...el ejecutivo no se reserva esa facultad para sí, sino que la entrega y delega para su ejercicio al Ministerio Público..."³⁸ que únicamente estará limitado por las leyes.

Única.- "No hay una acción especial para cada delito, se utiliza por igual para toda conducta típica de que se trate, pues su fin y su estructura son siempre los mismos, y no se justificaría que se le imprimieran diferentes modalidades como las que se establecen en relación con los delitos."³⁹ Sería irracional aplicar una acción penal por cada delito como si se tratara de diferente materia, para ejercerla deberá seguirse un procedimiento o forma de actuar determinada por la ley, al que se sujetarán los funcionarios correspondientes, pues cada materia tiene su propio procedimiento

³⁸ Cit por Juventino V. Castro, Op Cit., p 40

³⁹ Jose Franco Villa Op Cit., p 96

Indivisible.- Se perseguirá a todo aquel que haya participado en la comisión de un delito.

Irrevocable.- Una vez que el Ministerio Público ha ejercitado la acción penal ante la autoridad judicial no podrá desistirse de ella como si fuera un derecho privado, en todo caso, sólo el ofendido podrá hacerlo en caso de que el delito requiera querrela.

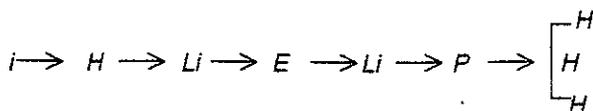
Intrascendente.- La acción penal se ejercerá únicamente al responsable del delito sin que trascienda a sus parientes en caso de muerte, sin que la reparación del daño se extinga, pues se reclamará de oficio.

Fases del ejercicio de la acción penal.

De los artículos 21 y 102 de la Norma Suprema del País, se desprenden tres fases por las que deberá pasar el Ministerio Público antes de acudir ante el Juez: investigación, persecución y acusación.

En la primera fase, previo conocimiento del hecho a través de la denuncia o querrela, el Ministerio Público preparará el ejercicio de la acción penal aportando, con ayuda de la Policía Federal y Peritos, todas las pruebas necesarias para que ésta sea válida. Partirá con el hallazgo de un indicio, que dará origen al planteamiento de una simples hipótesis para posteriormente seguir una línea de investigación, a través de la cual, encontrará evidencias (indicios que tienen relación en un hecho presuntivamente delictivo para la identificación del autor del mismo) que a su vez, le permitan seguir otras líneas de investigación, y sin problema, convertir las evidencias en pruebas para la generación de hipótesis derivadas.

Modelo de un programa lineal.



i = indicio.

H = hipótesis.

Li = línea de investigación.

E = evidencia.

P = prueba.

Por lo que se refiere a la persecución, esta marchará paralelamente a la preparación del proceso, y cuando de la investigación resulte que se presume la probable responsabilidad de un sujeto "...la acusación se habrá concretado y el órgano que acusa podrá fundar sus pretensiones señalando las diversas cuestiones que van a ser objeto de la decisión judicial."⁴⁰

Por último, la acusación dará inicio al juicio, cuando el Ministerio Público solicite al Juez la aplicación de las sanciones al probable responsable, ya sea pecuniaria o corporal y la reparación del daño, en su caso.

Principios que rigen el ejercicio de la acción penal.

Se ejercita de Oficio.- Independientemente de los requisitos de procedibilidad, pues el ofendido únicamente acciona un derecho privado, cuando la autoridad investigadora tiene conocimiento de un hecho presumiblemente ilícito, se convierte en un derecho público, y como

⁴⁰ Ibidem , p 106

representante de ese derecho que incumbe a la sociedad, es la única persona oficial para ejercitar la acción penal.

Legalidad.- La acción penal, no se ejercitará por simple capricho del órgano acusador, sino que se regirá bajo los preceptos legalmente establecidos.

Oportunidad.- La autoridad correspondiente, valorará los presupuestos, y si considera que no se cumplen los necesarios, podrá negarse a ejercitar la acción penal.

Órgano encargado del ejercicio de la acción penal.

La acción penal es un derecho tutelado por un órgano del Estado denominado Ministerio Público o Representante Social, figura jurídica consagrada en el artículo 21 de nuestra Constitución, donde le otorga la facultad de investigar la comisión de un presumible hecho delictuoso y de perseguir al probable responsable, el cual se auxiliará de un Policía. Así lo reconoce también el artículo 2° del Código Federal de Procedimientos Penales al establecer que le compete ejercer la acción penal ante los Tribunales.

De igual manera el artículo 136 del mismo ordenamiento, le otorga las siguientes facultades:

Artículo 136.- "En ejercicio de la acción penal, corresponde al Ministerio Público:

I. Promover la incoación del proceso penal;

II. solicitar las órdenes de comparecencia para preparatoria y las de aprehensión que sean procedentes;

III. Pedir el aseguramiento precautorio de bienes para los efectos de la reparación del daño;

IV: Rendir las pruebas de la exigencia de los delitos y de la responsabilidad de los inculpados;

V. Pedir la aplicación de las sanciones respectivas; y

VI. En general, hacer todas las promociones que sean conducentes a la tramitación regular de los procesos".

Gracias a la existencia de éste órgano, "ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar un derecho", según prevé el artículo 17 constitucional; pero tampoco podemos considerarlo como dueño de la acción penal, que si bien tiene el derecho de ejercitarla, también tiene el deber de hacerlo, y siempre conforme a la Ley. Y es también conforme a la Ley que no puede ser sustituido en el cumplimiento de sus atribuciones, puesto que no son delegables sino exclusivas, según los artículos 21 y 102 constitucionales.

Sin embargo, tal ejercicio no sólo es exclusivo del Ministerio Público, la única excepción que contempla nuestra legislación, como lo hemos mencionado en líneas anteriores, la consagra en los artículos 108 párrafo segundo, 110 y 111 de la misma ley, otorgando esta facultad a la Cámara de Diputados cuando se trata de delito cometido por los miembros del Congreso, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes del Departamento Administrativo, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Presidente de la República, y demás funcionarios público, serán sujetos a juicio político, por violaciones graves a la Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales durante el tiempo de su encargo, ejercitando la acción penal ante la Cámara de Senadores, quien asumirá el papel de Juez.

2.2.4.4. No ejercicio de la acción penal.

Otra de las funciones que le atribuye la Carta Constitucional Mexicana al Ministerio Público Federal, es la resolución sobre el no ejercicio de la acción penal; Colín Sánchez nos da un concepto de ella:

"El no ejercicio de la acción penal, es un acto unilateral en el que el Agente Investigador del Ministerio Público, en su carácter de representante del Estado, determina que por no estar satisfechos los requisitos exigidos en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no ha lugar al ejercicio de la acción penal."⁴¹

Desde el punto de vista legal, el Ministerio Público, al no ejercitar la acción penal, lo hace dentro del marco legal, pues la misma Ley lo faculta como órgano encargado de la persecución de los delitos y por lo mismo tiene la facultad para ejercitarla o no, arbitrio que se le otorga con el interés de que no se vaya a cometer una injusticia, castigando a quien no merece una pena.

"...para que el Ministerio Público pueda resolver si ejercita o no la acción penal, habrá de tomar en cuenta todas las actuaciones para así determinar si existe la adecuación típica de los hechos al tipo penal preestablecido y por supuesto la ahora llamada probable responsabilidad del sujeto o sujetos a quienes se imputen dichos hechos, así como también la libertad de aquél por falta de elementos, puesto que si carece de estos sería absurdo que se procediera en su contra..."⁴²

Cuando en la persecución de los delitos se da el no ejercicio de la acción penal, ya sea porque, aunque se haya dado la comisión del delito: no se comprobó la participación del inculpado en los hechos; la conducta no

⁴¹ Guillermo Colín Sánchez Op Cit , p 347

⁴² Ibidem , p 308

es típica; o bien, porque existe imposibilidad para comprobar el delito, el órgano persecutor no ve realizado su objetivo como Representante Social.

Aunque en ocasiones podemos encontrar situaciones en que no la ejercita por errores o negligencia; o se niega a ejercitarla por simple capricho para satisfacer intereses particulares aun existiendo elementos suficientes, atentando contra la sociedad, lo que ha dado origen a poner en tela de juicio su facultad de no ejercicio.

Esta última abstención, no sólo viola el derecho social de castigar sino también el derecho que tiene el ofendido para que se le repare el daño; esa primera violación, dará lugar a un juicio de responsabilidad, que se hará conforme al procedimiento que señala el artículo 54 de la LOPGR, así como también, se aplicarán las sanciones disciplinarias previstas en la Ley Federal de Responsabilidades de Servidores Públicos, por las faltas en que incurran los servidores en el desempeño de su cargo o comisión; y la segunda, será materia de un control jurisdiccional.

Sin embargo, contra el acto decisorio de no ejercicio de la acción penal emitido por el Ministerio Público, no procede el juicio de amparo, ya que la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, sustenta que cuando el Ministerio Público no ejercita la acción penal, obra en calidad de parte y no de autoridad. También nos debe quedar claro que el ofendido nunca podrá sustituir al Ministerio Público para forzarlo a ejercitar la acción penal, ya que éste es la única persona oficial facultada para ello.

No obstante, no podemos generalizar, aun encontramos funcionarios que cumplen con su deber y realizan todas las actuaciones que le permitan encontrar los elementos necesarios para ejercitar su acción; en caso contrario, es el primer obligado en exculpar al indiciado.

Para sostener que el inculpado es responsable del delito que se le atribuye, el órgano fundará sus pretensiones en la consignación; pero, "Si al finalizar la instrucción, se carece de pruebas suficientes, el órgano de

acusación no podrá llevar adelante la acción ejercitada y al formular conclusiones inacusatorias, pondrá término a la acción y, por consiguiente, hará que el proceso concluya"⁴³.

Si el Ministerio Público encuadra sus actuaciones en la descripción típica contenida en la ley penal para ejercitar o no la acción penal, le pondrá término o activará el proceso penal a través de una resolución, que puede ser la consignación, el archivo o la reserva.

En este trabajo únicamente nos ocuparemos de las dos últimas determinaciones.

2.2.4.4.1. Reserva.

Antes de entrar al estudio de esta figura, es necesario advertir que en el desarrollo de la Averiguación Previa del Distrito Federal ya no se lleva acabo en virtud de que como el Representante Social sólo puede o declararse incompetente, proponer el ejercicio de la acción penal o dictar su no ejercicio (en cuyo caso el expediente se mandará al archivo); pero aun así no ha quedado totalmente en el olvido pues en materia federal todavía existe como en otras entidades federativas de nuestro país.

Así comenzaremos por decir que Garduño Garmendia sostiene que "ésta tiene lugar cuando existe imposibilidad de cualquier naturaleza para proseguir la Averiguación Previa y aún no se ha integrado el cuerpo del delito y en consecuencia la probable responsabilidad, o bien cuando habiéndose integrado el cuerpo del delito, no es posible hasta el momento atribuir la probable responsabilidad a persona determinada".⁴⁴

Situación que resulta en virtud de que durante la investigación se presentan obstáculos materiales de tal magnitud, que impiden al Ministerio

⁴³ Ibidem , p 107

⁴⁴ Cit por Jesus Martinez Gamelo Op Cit , p 477

Público terminar con la investigación; lo que no significa que la averiguación previa concluya, puesto que si éste, en tanto no prescriba la acción penal o exista una causa extintiva de la acción, obtiene nuevos elementos allegados por sus auxiliares (Policía u ofendido), podrá sacar el expediente de la reserva para practicar nuevas diligencias, en virtud de que se trata de una resolución que no causa ejecutoria; esto quiere decir que la reserva no tiene el carácter de definitiva, quedando siempre la posibilidad de practicar nuevas investigaciones para que se ejercite la acción penal, es por ello que algunos autores la llaman archivo provisional.

La reserva es un acto trascendente en la vida jurídica de la indagatoria debido a que la Averiguación Previa no queda inconclusa, sino por el contrario, se suspende provisionalmente la investigación de los hechos hasta que se logre vencer ese obstáculo que impide la continuación de la misma para seguir procediendo.

Es importante mencionar que no se debe confundir la falta de elementos para continuar con la investigación debido a que ya no se puede aportar más datos por obstáculos invencibles, a la falta de diligencias indispensables que está obligado a realizar el Representante Social y que su inexistencia se debe exclusivamente al desinterés y desidia de éste, digamos para anexar al expediente un dictamen pericial, o cuando por sus intereses ordene una investigación ficticia que deba ser ejecutada por los Agentes de la Policía a su mando.

Sin duda alguna, el tiempo que dura el expediente en reserva, es el tiempo de prescripción de la acción penal del delito de que se trate (Artículo 100 del Código Penal en adelante), cuando esto sucede, la averiguación será enviada al archivo.

Pero antes de ello, es importante aclarar que el expediente no será remitido de inmediato a la reserva una vez que el Ministerio Público la determine, sino que será enviado para su consulta con el Delegado que

corresponda, quien autorizará el dictamen previa resolución que emitan los auxiliares del Procurador dependientes de la Dirección General de Control de Procedimientos Penales (artículo 46 del Reglamento de la LOPGR).

2.2.4.4.2. Archivo.

A esta resolución se le ha otorgado el carácter de definitiva como resultado de la falta de indicios que hagan suponer la comisión del hecho delictivo y la probable la responsabilidad del indiciado. El Ministerio Público dictará tal resolución cuando haya terminado la investigación penal, y practicadas todas y cada una de las diligencias, no pueda integrar el cuerpo del delito o la probable responsabilidad, cuyo efecto consistirá en que el órgano no practicará nuevas diligencias una vez que se haya autorizado el archivo.

Algunos autores identifican el archivo como no ejercicio de la acción penal; determinación que se emite cuando el resultado de sus actuaciones se adecuan a los siguientes tipos penales:

Artículo 137 del Código Federal de Procedimientos Penales. - "El Ministerio Público no ejercitará la acción penal:

I. Cuando la conducta o los hechos de que conozca no sean constitutivos de delito, conforme a la descripción típica contenida en la Ley Penal;

II. Cuando se acredite plenamente que el inculpado no tuvo participación en la conducta o en los hechos punibles, y sólo por lo que respecta a aquél;

III. Cuando, aun pudiendo ser delictivos la conducta o los hechos de que se trate, resulte imposible la prueba de su existencia por obstáculo material insuperable.

IV. Cuando la responsabilidad penal se haya extinguido legalmente, en los términos del código penal; y

V. Cuando de las diligencias practicadas se desprenda plenamente que el inculpado actuó en circunstancias que excluyen la responsabilidad penal."

De conformidad con el artículo 8°, fracción I, inciso J) de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, tenemos:

Artículo 8. - En la averiguación previa, el no ejercicio de la acción penal se determinará cuando:

"1. Los hechos de que conozca el Ministerio Público no sean constitutivos de delito;

2. Una vez agotadas todas las diligencias y los medios de prueba correspondientes, no se acredite la probable responsabilidad del indiciado;

3. La acción penal se hubiese extinguido en los términos de las normas aplicables;

4. De las diligencias practicadas se desprenda plenamente la existencia de una causa de exclusión del delito, en los términos que establecen las normas aplicables,

5. Resulte imposible la prueba de la existencia de los hechos constitutivos de delito, por obstáculo material insuperable; y

6. En los demás casos que determinen las normas aplicables."

También podrá decretarse el archivo en el caso de que se demuestre alguna causa que excluya el delito (artículo 5° del C.P.), o cuando se extinga la acción penal con la muerte del inculpado, la prescripción, la

amnistía, el perdón del ofendido en los delitos por querrela, o una ley nueva suprime el tipo penal o lo modifique.

a) Muerte del inculcado.- Al morir el sujeto activo y no existir persona a la que se le aplique la sanción, la acción penal no puede trascender. El artículo 91 del Código Penal Federal, establece que la muerte extingue la acción penal, así como las sanciones que se le hubieren impuesto, a excepción de la reparación del daño y el decomiso de los objetos e instrumentos del delito. En este caso, lo que extingue es la aplicación de la sanción al sujeto, mas no la reparación del daño y el decomiso, lo que significa que aun existe el ejercicio, pues de lo contrario cómo podrían existir el decomiso y la reparación.

b) Prescripción.- De acuerdo a los artículos, 104, 105, 107, 108 y 110 del Código Penal Federal, los plazos para la prescripción de la acción penal, se aplicarán considerando si el delito merece multa, pena privativa de libertad o alternativa, considerando el término medio aritmético de las sanciones, el requisito de procedibilidad, concurso de delitos, y fecha de la última diligencia que se practique en la averiguación del delito.

Aunque existe la opinión del maestro Gutiérrez y González, que con mejor propiedad, afirma que la prescripción, "debía denominarse caducidad, pues aquella constituye, como es bien sabido, una forma de adquirir derechos o extinguir obligaciones, por el simple transcurso del tiempo y en las condiciones que señala la ley, lo que no ocurre con la prescripción de la acción penal o de la pena, pues ni el inculcado como tampoco el Estado adquieren nada al ocurrir, ni extinguen obligación alguna."⁴⁵ Por el contrario, caducidad es una forma de sancionar la conducta omisiva del Estado o del querellante para que en un plazo determinado por la ley, realicen una conducta, ya sea procesar al inculcado,

⁴⁵ Cit por Julio A. Hernández Pliego Programa de Derecho Procesal Penal, 2ª ed., Mexico, Ed Porrúa, 1997. p 137

aprehenderlo o aplicarle una pena. Ese largo silencio hace presumir al legislador que se quiso abandonar el ejercicio, y si al término del plazo el Ministerio Público no la ha ejercitado, extingue su instancia.

Al mismo tiempo, el artículo 6 de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, establece que los plazos para la prescripción, se duplicarán respecto de los delitos a que se refiere el artículo 2° de esta ley cometidos por miembros de la delincuencia organizada.

c) Amnistía.- El artículo 92 del CPF nos dice que la amnistía extingue la acción penal y las sanciones impuestas, excepto la reparación del daño en los términos de la ley que se dictare concediéndola, y si no se expresaren, se entenderá que la acción penal y las sanciones impuestas se extinguen con todos sus efectos, con relación a todos los responsables del delito.

d) Perdón del ofendido.- El perdón del ofendido o del legitimado para otorgarlo extingue la acción penal respecto de los delitos que se persiguen por querrela, siempre que se conceda ante el Ministerio Público, si éste no a ejercitado la misma; o ante el Juez, hasta antes de dictarse sentencia de segunda instancia; el perdón únicamente beneficia al inculpado en cuyo favor se otorga, a menos que el ofendido hubiese obtenido la satisfacción de sus intereses o derechos, caso en el cual beneficiará a todos los inculpados y al encubridor. El perdón es una manifestación de voluntad expresa que puede hacerse verbalmente o por escrito y no podrá revocarse (artículos 93 CPF y 148 CFPP).

e) Finalmente, la acción penal extingue por una ley nueva que suprima o modifique el tipo penal, con fundamento en el artículo 117 del CPF.

Al no ejercicio de la acción penal, no se le puede dar el carácter de cosa juzgada, puesto que no se trata de una resolución judicial sino administrativa, que producirá el efecto de impedir definitivamente el

ejercicio de la acción penal respecto de los hechos que la motiven (artículo 139 CFPP); por eso, no es de extrañarse que constantemente se ordene el archivo de expedientes cuando no existan méritos para consignar que, como observamos en renglones anteriores, con ello no se declara un derecho, únicamente es una abstención en la persecución por no existir datos suficientes para realizarla.

Para concluir, cuando el Ministerio Público declare que no existe delito que perseguir por carecer de pruebas y no haber podido reunir los elementos que hagan probable la comisión del delito, el Procurador o un servidor público que éste designe para tal efecto, autorizará en definitiva los dictámenes del no ejercicio de la acción penal (artículos 5 y 31, frac. VI y VII del Reglamento de la LOPGR). Al mismo tiempo, la Constitución, en su numeral 21 párrafo 4°, expresa que las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley. Este párrafo, adicionado en diciembre de 1994, otorga al ofendido la posibilidad de acudir a esta vía para la reparación del daño cuando tal resolución sea injustificada.

2.3. La Dirección General de Control de Procedimientos

Penales.

Las Direcciones Generales aludidas en el artículo segundo del Reglamento de la LOPGR, son auxiliares del Procurador General de la República para el mejor funcionamiento en el despacho de los asuntos que le confiere la Constitución Federal; al frente de cada una de ellas habrá un Director General, nombrado y removido en los términos previstos en su Ley y Reglamento (artículo 21 LOPGR); éstos funcionarios son Agentes del

Ministerio Público de la Federación, y por ende, deberán satisfacer los requisitos del artículo 22 de la LOPGR.

Particularmente, respecto a esta Dirección General tenemos que:

La Procuraduría, cuenta con tres Direcciones Generales de Control de Procedimientos Penales: A, B y C; cuya fundamentación la localizamos en el artículo 31 del Reglamento de la citada Ley, y conforme a este, tendrá las siguientes facultades:

- ◆ Realizar el control de gestión, procedimental y estadístico de las atribuciones del Ministerio Público de la Federación, así como de las Delegaciones y Agentes del Ministerio Público Especializado asignadas al ámbito competencial que corresponda a la Subprocuraduría de Procedimientos Penales de su adscripción.
- ◆ Realizar la supervisión y evaluación primaria de la calidad técnico-jurídica de los procedimientos penales a cargo de la Subprocuraduría respectiva.
- ◆ Proporcionar el apoyo técnico-penal, en materia de competencia, acumulación, libertad provisional y otros incidentes procedimentales, a las áreas de la Subprocuraduría de su adscripción.
- ◆ Coordinar, operativa y jurídicamente, a las Delegaciones adscritas a la Subprocuraduría respectiva.
- ◆ Dictaminar para la resolución definitiva del Procurador, o en su caso del Subprocurador correspondiente, en los supuestos que expresamente establece el artículo 294 del CFPP. Dictaminar sobre aquellos casos en que se proponga el sobreseimiento del proceso, o bien, la cancelación de las órdenes de aprehensión de que se trate o cualquier otro incidente procesal que tuviere como resultado la libertad absoluta antes de que se pronuncie sentencia definitiva.

- ◆ Dictaminar para resolución definitiva del Procurador o del servidor público que él designe, sobre la aprobación del no ejercicio de la acción penal y de la reserva.
- ◆ Coordinar y dirigir a los Agentes del Ministerio Público de la Federación auxiliares del Procurador, adscritos a las Delegaciones, quienes dictaminarán sobre la procedencia del no ejercicio de la acción penal y la reserva, para la autorización definitiva del Procurador o del servidor público que éste designe.

En razón del título del presente trabajo, en su oportunidad únicamente nos ocuparemos de las dos últimas facultades.

2.4. Las Delegaciones Estatales.

Para el desarrollo de las funciones del Ministerio Público Federal y del Procurador General de la República, se contará con un sistema de desconcentración territorial que se conformará atendiendo a las entidades federativas o zonas que agrupen a ésta tomando en consideración la incidencia delictiva y la adecuada distribución de la carga de trabajo; cada zona estará a cargo de un Subprocurador y bajo la responsabilidad de un Delegado, supeditado funcionalmente a aquél, implementándose un sistema de distribución de facultades que permitan que cada Delegación atienda de los asuntos en materia de averiguación previa, Policía, Servicios Periciales, reserva, archivo, consignación, seguridad pública, etc. (artículo 17 LOPGR).

El numeral 46 del mismo Reglamento, prevé que la Procuraduría contará con una Delegación en cada Entidad Federativa, las que dependerán del Procurador y serán coordinadas por el Subprocurador correspondiente, según la zona (A, B ó C). Cada Delegación contará con un

Delegado Agente del Ministerio Público Federal, quien será representante de la Institución ante las autoridades Federales, Estatales y Municipales.

Las entidades federativas que hemos referido, están comprendidas en tres Zonas: A, B y C.

Delegaciones Estatales en la Zona "A": Aguascalientes, Campeche, Distrito Federal, Durango, Estado de México, Guerrero, Morelos, Nuevo León, Sonora y Veracruz.

Delegaciones Estatales en la Zona "B": Baja California Sur, Chihuahua, Colima, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Oaxaca, Tabasco, Tamaulipas, Yucatán, Zacatecas.

Delegaciones Estatales en la Zona "C": Baja California, Chiapas, Coahuila, Michoacán Nayarit, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luís Potosí, Sinaloa y Tlaxcala.

Cada Delegado tendrá las siguientes facultades (artículo 46 del Reglamento de la LOPGR):

- ◆ Ejercer el mando directo sobre el personal adscrito a la Delegación, sobre la operación de programas y acciones técnicas, jurídicas y administrativas encomendadas a las unidades que la integran.
- ◆ Ejercer la facultad de atracción de delitos del fuero común que tengan conexidad con delitos federales.
- ◆ Dirigir a los Agentes del Ministerio Público de la Federación adscritos a la Delegación y ejercer la autoridad y mando inmediato de la Policía Judicial Federal adscrita a la unidad respectiva, con el fin de garantizar una estricta observancia de las leyes.

- ◆ Autorizar los dictámenes de acumulación de averiguación previa o incompetencia que formulen los Agentes del Ministerio Público de la Federación de su adscripción, así como los casos de reserva y de no ejercicio de la acción penal, previo dictamen que emitan los Agentes del Ministerio Público de la Federación auxiliares del Procurador, dependientes de la Dirección General de Control de Procedimientos Penales que corresponda, con residencia en la Delegación de que se trate.
- ◆ Autorizar, bajo su más estricta responsabilidad, los dictámenes en que se examinen las consultas formuladas por el Ministerio Público de la Federación y conocer de las prevenciones que acuerden las autoridades judiciales.
- ◆ Supervisar que los Agentes del Ministerio Público de la Federación de su jurisdicción atiendan las quejas e instancias de los particulares, por actos de otras autoridades.
- ◆ Vigilar, con el auxilio de los Agentes del Ministerio Público de la Federación adscritos a los juzgados y tribunales, la aplicación de la ley en todos los lugares de detención, prisión o reclusión de reos o en asuntos de orden federal.
- ◆ Suscribir los convenios y contratos que afecten el presupuesto de la Delegación, relativos a la adquisición de bienes y la prestación de servicios, conforme a los lineamientos legales y los lineamientos que establezca la Oficialía Mayor.
- ◆ Coordinar y supervisar las actividades relativas al aseguramiento, preservación y control provisional de los bienes asegurados.
- ◆ Coordinar la Unidad adscrita a la Delegación encargada de los Servicios Periciales.

CAPITULO TERCERO

EL MINISTERIO PUBLICO EN LA INTEGRACION DE LA AVERIGUACION PREVIA

3.1. Ubicación Legal de la Averiguación Previa.

El artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos regula el procedimiento penal cuando prevé que:

Artículo 16.- "Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado cuando menos con pena privativa de libertad y existan datos que acrediten el cuerpo del delito y que hagan probable la responsabilidad del indiciado.

En los casos de delito flagrante, cualquier persona puede detener al indiciado poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad inmediata y ésta, con la misma prontitud, a la del Ministerio Público.

Sólo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la ley y ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia, siempre y cuando no se pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar o circunstancia, el Ministerio Público podrá, bajo su responsabilidad, ordenar su detención, fundando y expresando los indicios que motiven su proceder.

Ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponérsele a disposición de la autoridad judicial: este plazo

podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada..."

No obstante, es importante destacar que la Constitución Política únicamente alude de paso a la averiguación previa (en el artículo 19), pues la regulación, comprensión, explicación y manejo de ese procedimiento penal es una creación de los Códigos de Procedimientos Penales y las Instituciones Jurídicas vinculadas; por tanto la averiguación previa encuentra su fundamento en los artículos 1°, fracciones I y II y 2° del Código Federal de Procedimientos Penales.

De estos artículos comprendemos que la averiguación previa abarca los siguientes aspectos:

- a) La comisión u omisión de un hecho, reputado por la ley como delito;
- b) Que este lo haya realizado una o varias personas físicas;
- c) Que la noticia del delito se haga del conocimiento del Ministerio Público, ya sea por conducto del agraviado, por un Agente de la Policía o quien esté encargado de algún servicio público;
- d) Que lo dicho por el denunciante o querellante esté apoyado por elementos de prueba que ayuden a fundamentar la probable responsabilidad de un sujeto o su participación en la comisión de un presunto hecho delictivo;

En general, que el Ministerio Público cumpla las diligencias legales que establece el código para resolver si ejercita o no la acción penal.

3.1.1. Concepto.

El origen literal de la averiguación previa es:

"Averiguación: investigar, procura de algo, inquirir; indagar; examinar cuidadosamente algo."⁴⁷

"Previa: que va delante o que sucede algo; anticipado; a priori."⁴⁸

Colín Sánchez nos dice que la averiguación previa es la "etapa procedimental en la que el Estado por conducto del Procurador y de los agentes del Ministerio Público, en ejercicio de la facultad de Policía Judicial, practica las diligencias necesarias que le permitan estar en aptitud de ejercitar, en su caso, la acción penal, para cuyos fines, deben estar acreditados los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad."⁴⁹

Para Cesar Augusto Osorio y Nieto, 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 probable responsabilidad y optar por el ejercicio o abstención de la acción penal"⁵⁰

En concepto de Jesús Martínez Garnelo, "la Investigación Ministerial Previa es la preparación del ejercicio de la Acción Penal, en ella se realizan las etapas y las fases trascendentales por parte del Ministerio Público en el ejercicio de la facultad de la Policía Investigadora, para practicar diligencias, llevar a cabo toda una serie de investigaciones necesarias que permitan estar en aptitudes legales de conformar los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad, para ejercitar la acción penal..."⁵¹

Si nos sujetamos a la estructura sistemática del derecho penal, recordaremos que son cuatro las etapas o períodos que conforman el procedimiento penal: la averiguación previa, la instrucción, el juicio y la sentencia.

⁴⁷ Gran Diccionario Enciclopédico, 3ª ed., Barcelona (España), Ed. América S.A., 1973, Tomo I, letra "A"

⁴⁸ Ibidem, Tomo IV, letra "P"

⁴⁹ Guillermo Colín Sánchez. Op. Cit., p. 311

⁵⁰ Cesar Augusto Osorio y Nieto. La Averiguación Previa, 5ª ed., México, Ed. Porrúa, 1990, p. 2

⁵¹ Jesús Martínez Garnelo. Op. Cit., p. 265

Entendemos entonces que la averiguación previa es la primera etapa del procedimiento penal que incumbe al Ministerio Público con apoyo de la Policía, y durante su función de investigar los delitos y perseguir a los autores del mismo, realizará todas las diligencias necesarias para determinar si ejercita la acción penal ante los Tribunales Judiciales competentes o se abstendrá de hacerlo.

Al igual que como lo estiman los diversos autores, De la Cruz Agüero nos dice que "procedimiento debe entenderse como el conjunto de actos regulados por la ley y realizados con la finalidad de la aplicación judicial del derecho... mediante una decisión del juez competente, denominada sentencia."⁵²

Esta fase de preparación (averiguación previa), es una conducta a desarrollar del Ministerio Público para solicitar al juez la aplicación de una ley.

Ahora bien, se advierte que la averiguación previa es una etapa que sucede al proceso penal, comprendiendo que proceso son un conjunto complejo de actos del Estado, las partes interesadas y terceros que tienden a la aplicación de una ley general a un caso concreto controvertido para solucionarlo; esos actos son una concentración de datos, elementos y pruebas arrojadas en la etapa procedimental que le facilitarán al Juez hacer las deducciones pertinentes para dictar sentencia.

Así pues, la averiguación previa es la primera fase del procedimiento penal que se inicia con la denuncia o querrela y que culmina con la consignación o el ejercicio de la acción penal; y el procedimiento penal es aquel que se inicia con la denuncia o querrela y termina con la sentencia definitiva.

⁵² Leopoldo de la Cruz Agüero Op Cit , p 97

3.1.2. Requisitos de Procedibilidad.

Para que el Ministerio Público pueda comenzar a practicar la diligencias, necesita cubrir los requisitos de procedibilidad.

Los requisitos de procedibilidad son las condiciones legales que deben cumplirse para iniciar una averiguación previa; condición que se fundamenta en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el 123 del Código Federal de Procedimientos Penales.

De ese modo, toda averiguación previa se inicia mediante una noticia que hace del conocimiento del Ministerio Público la comisión de un hecho presumiblemente delictivo, tal noticia puede ser proporcionada por un Agente de la Policía, un particular o cualquier persona que tenga conocimiento de la ejecución de un hecho presumiblemente delictivo, perseguible por denuncia o querrela.

Si la noticia es proporcionada por Agentes de la Policía Federal, éstos deberán rendir al Ministerio Público un informe, el cual, si no ayuda a fundamentar la probable responsabilidad de un sujeto o su participación en la comisión de un presunto hecho delictivo, perderá utilidad y validez.

3.1.2.1. Denuncia.

En concepto de Osorio y Nieto, la denuncia "Es la comunicación que hace cualquier persona al Ministerio Público de la posible comisión de un delito perseguible por oficio."⁵³

De acuerdo a la opinión de éste autor, la denuncia es un acto necesario que debe cumplir todo ciudadano al tener conocimiento de la existencia de un hecho presumiblemente delictivo para contribuir a la

⁵³ Cesar Augusto Osorio y Nieto Op Cit. p 7

persecución de los delincuentes, haciéndolo del conocimiento de la autoridad.

Colín Sánchez nos da una visión más amplia de lo que es la denuncia cuando dice que: "La palabra denuncia o el verbo denunciar, desde el punto de vista gramatical, significa: aviso, poner en conocimiento de la autoridad competente, verbalmente o por escrito, lo que se sabe respecto a la comisión de hechos que son o pueden ser delictivos."⁵⁴

Todo ciudadano tiene el deber de contribuir a la persecución de la delincuencia mediante la denuncia de un posible delito que se haya cometido, se esté cometiendo o se vaya a cometer, ya sea éste un procesado, sentenciado, nacional o extranjero; particular o servidor público; sin importar sexo, raza, religión, edad (salvo las excepciones previstas por la ley) o credo político, haya o no resentido los efectos del delito.

En la denuncia, basta que el Ministerio Público esté informado para que de inmediato quede obligado a practicar las diligencias necesarias que le permitan concluir si la conducta denunciada constituye una infracción penal que deba ser consignada ante el Juez, esta obligación se encuentra contenida en el artículo 113 de Código Federal de Procedimientos Penales.

Artículo 113.- "El Ministerio Público y sus auxiliares, de acuerdo con las órdenes que reciban de aquellos, están obligados a proceder de oficio a la investigación de los delitos de que tengan noticia."

A esto podríamos decir, que dicha consignación, a su vez, sería un requisito de procedibilidad que debe cumplir el Representante Social, en otras palabras, el Ministerio Público tiene el deber de poner en

⁵⁴Guillermo Colín Sánchez Op. Cit. 17^aed. 1998 p. 315

conocimiento al Juez de un hecho delictivo, a través del ejercicio de la acción penal.

La denuncia es un instrumento propio de los actos ilícitos que se persiguen de oficio, puede presentarse verbalmente o por escrito, según prevé el Código Federal de Procedimientos Penales en sus siguientes artículos:

Artículo 116.- "Cada persona que tenga conocimiento de la comisión de un hecho que deba perseguirse de oficio, está obligado a denunciarlo ante el Ministerio Público y, en caso de urgencia, ante cualquier funcionario o agente de policía."

Artículo 118.- "Las denuncias y las querrelas pueden formularse verbalmente o por escrito. Se contraerán, en todo caso, a describir los hechos supuestamente delictivos..."

En el primer caso, el denunciante expresa el conocimiento que tiene sobre el hecho, debiendo interrogársele de la forma más objetiva, coherente y positiva para saber si efectivamente se está en presencia de un hecho delictivo o no, de tal manera que el Ministerio Público pueda encontrar otros elementos que corroboren esa información, como pueden ser testigos oculares. El funcionario que reciba la denuncia, hará constar sus manifestaciones en un acta para que finalmente sea firmada por éste y el denunciante.

En el segundo caso, deberá estar firmada por el denunciante o su representante, cuando se trate de persona moral; y el funcionario que la reciba deberá rubricar y sellar las hojas de que se componga la denuncia, esto con el fin de garantizar el acto de denuncia para que la autoridad

proceda a la comprobación del hecho denunciado, a menos que resulte falso.

En ambos casos, los denunciantes deberán proporcionar todos sus datos personales con el fin de tenerlos bien identificados, y a efecto de que se les pueda exigir la responsabilidad penal en caso de que se conduzca con falsedad en su declaración.

El denunciante no podrá intervenir en el proceso por el simple hecho de haber denunciado, en todo caso, podrá coadyuvar con el Ministerio Público en su investigación pues es éste el titular de la acción y quien debe realizar las diligencias pertinentes, por lo tanto la denuncia es un requisito de procedibilidad que únicamente acciona al Ministerio Público para dar inicio a la averiguación previa, y una vez iniciada deberá continuar y cumplir con las disposiciones legales correspondientes, según el delito.

3.1.2.2. Acusación.

A efecto de entrar al estudio de esta figura, es necesario aclarar que la acusación ya no existe en términos del artículo 16 constitucional, no obstante es importante mencionarla con el fin de que no quede en el olvido. Así tenemos que "el término de acusación proviene del latín *accusatio* derivado del verbo *acusare*, acusar."⁵⁵

La acusación como concepto general implica el señalamiento ante la autoridad respectiva de que una persona ha realizado una conducta considerada delictuosa, como nos dice Martínez Garnelo, "surge del sistema doctrinal que corresponde única y exclusivamente al agraviado,

⁵⁵ Diccionario Jurídico Mexicano, 13ª ed., Mexico, Ed. Porrúa, S.A., 1999, letra "A"

principalmente cuando parte de un bien jurídico exclusivo entre él y el acusado, como es el caso del adulterio..."⁵⁶

Se trata de una imputación directa que hace el agraviado en contra de una persona determinada en la comisión de un hecho considerado como ilícito, ya sea que se persiga de oficio o a petición de parte.

Al respecto consideramos que la acusación aunque ya no existe en nuestro sistema jurídico, era una figura importante en virtud de que era un mecanismo para basar y atribuir de alguna manera la responsabilidad del sujeto que cometió el delito, ya que al hacer uso de la acusación, el afectado señalaba directamente a una persona específica contribuyendo de esta forma la agilización de la impartición de justicia, porque la autoridad al conocer la identidad del presunto delincuente va a actuar de inmediato con la intención de practicar las diligencias tendientes a su ubicación y en su momento a lograr su captura; cosa distinta a que la autoridad comience a practicar las diligencias tendientes a determinar la posible identidad del delincuente, situación que lleva a perder el tiempo y desorientación de la debida integración de la averiguación previa.

Por otra parte, la acusación jugaba muchas veces un doble papel, el primero es señalar directamente al responsable y de alguna manera coadyuvar con el órgano persecutor del delito; lo anterior si se emplea de buena fe, pero en muchas ocasiones no era así, de tal manera que si el presunto afectado o víctima del delito, aunque no haya sufrido realmente un daño o perjuicio, hace uso de la acusación a efecto de intimidar al que presuntamente cometió el delito, lesionando con esto en muchas ocasiones intereses particulares que de ninguna forma se encuentran involucrados en problema alguno.

No obstante lo anterior, era una figura jurídica que beneficiaba más que en lo que en un momento dado pudiera perjudicar; aún más, la

⁵⁶ Jesús Martínez Gamelo Op Cit , p 291

acusación es una forma en que el Estado deposita su confianza en los particulares a efecto de que éstos hagan uso de ella con base a su criterio.

3.1.2.3. Querella.

Otro requisito de procedibilidad que menciona la ley es la querella. Martínez Gamelo la define como "una manifestación de voluntad de ejercicio potestativo formulado por el sujeto pasivo o el ofendido, con el fin de que el Ministerio Público tome conocimiento del delito que no es perseguible de oficio, para iniciar la Investigación Ministerial Previa."⁵⁷

"Raymundo de Miguel indica en su diccionario Latino-Español Etimológico que LA PALABRA QUERELLA es de stirpe y limpidez netamente romana, y significa queja, lamento."⁵⁸

La querella es un derecho, una obligación que la ley nos otorga como ciudadanos para expresar los hechos que nos afectan, ya sea en nuestra persona, familia o posesiones. El Ministerio Público únicamente tendrá carácter de autoridad investigadora, pues habrá una petición del particular donde figura como ofendido y donde expresará su voluntad para que la autoridad persiga el delito.

La querella es una forma que tiene el sujeto pasivo (persona que recibe directamente una lesión jurídica) o el ofendido (persona que indirectamente recibe la lesión jurídica) de externar lo deseado; y el Ministerio Público, en este caso, al tener conocimiento del hecho, su función consiste en realizar la investigación y ejercitar la acción penal, a menos de que suceda lo estipulado en el artículo 148 del Código Federal de Procedimientos Penales.

⁵⁷ Ibidem, p 334

⁵⁸ Cit por Angel Martínez Pineda Estructura y Valoración de la Acción Penal, México, Ed Azteca S.A., 1968, p 61

Artículo 148.- "El perdón que otorgue el querellante surtirá sus efectos en los términos que previene el Código Penal."

Una modalidad especial de la querrela es la excitativa, regulada en el artículo 360, fracción III del Código Penal Federal.

Artículo 360.- "No se podrá proceder contra el autor de una injuria, difamación o calumnia, sino por queja de la persona ofendida, excepto en los casos siguientes :

III. Cuando la ofensa sea contra la Nación Mexicana o contra una nación o gobierno extranjero, o contra sus agentes diplomáticos en éste país. En el primer caso, corresponderá hacer la acusación al Ministerio Público, pero será necesaria excitativa en los demás casos."

La excitativa se formulará por el representante de un País extranjero cuando se trate de ofensas en contra de su Nación o Gobierno, o de sus Agentes Diplomático en ejercicio de sus funciones, y lo hará por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Cuando la ofensa sea contra la Nación Mexicana, se formulará ante el Ministerio Público de la Federal.

Al respecto también la alude el artículo 114 del Código Federal de Procedimientos Penales:

Artículo 114.- "Es necesaria la querrela del ofendido, solamente en los casos en que así lo determine el Código Penal u otra ley."

El Código Penal Federal prevé como delitos que se persiguen por querrela los siguientes:

Lesiones (artículos 289-293);

Difamación y calumnias (artículo 360);

Delitos en contra de las personas en su patrimonio previstos en los artículos 380, 382 a 389 bis; 395, salvo los dos últimos párrafos; 397 a 399 BIS.

A diferencia de la denuncia que puede ser presentada por cualquier persona que tenga conocimiento de un posible hecho delictivo que se persigue de oficio; la querrela tiene por objeto tutelar intereses particulares, por lo tanto se presenta únicamente por el afectado, quien debe señalar cual de sus intereses dañados desea que se investiguen.

Dada la naturaleza de la querrela no existe interés directo por parte del Estado en perseguir determinados ilícitos.

Lo descrito en los párrafos anteriores nos permite apreciar que la querrela es el ejercicio de un derecho, mientras que la denuncia es un deber.

Dicho lo anterior, podemos decir que la querrela es el medio legal que tiene el ofendido para poner del conocimiento de la autoridad competente los delitos de que ha sido víctima y que sólo pueden perseguirse con su voluntad, además, dar a conocer su deseo de que se persigan conforme a las leyes correspondientes.

Como consecuencia de la querrela, se ejercitará acción penal, y en caso de que se otorgue el perdón, automáticamente desaparecerá la acción.

En cuanto a los requisitos de forma que deben cumplirse, la querrela debe contener nombre, apellidos y domicilio de querellante; y del querrellado, si lo sabe; en caso contrario, establecerá las señas que mejor pueda dar a conocer para la identificación de éste último; narrar detalladamente los hechos así como lugar, hora, día mes y año en que se ejecutó; hará su petición de que se admita la querrela y se practiquen las

diligencias que correspondan; y por último, la parte firmará y ratificará su querrela.

Un requisito conexo es el acompañamiento a la querrela de una certificación que acredite que se celebró un acto de conciliación fundamentado en el artículo 8, fracción I, inciso i) de la Ley Orgánica de la PGR.

Artículo 8.- "... En aquellos casos en que la ley lo permita, el Ministerio Público de la Federación propiciará conciliar los intereses en conflicto, proponiendo vías de solución que logren la avenencia..."

De no haber conciliación, la querrela impulsa la práctica de las diligencias y se procede a la detención del autor.

Extinción de la querrela.

Una vez iniciada la práctica de diligencias, suele suceder que el querellante manifiesta su voluntad de abstenerse a la querrela otorgando el perdón, como una forma de extinción; otras formas en que puede extinguirse ese derecho es por muerte del agraviado, por muerte del responsable y por prescripción.

El perdón se otorga a través del acto mediante el cual el ofendido manifiesta que no desea se inicie o continúe el proceso contra quien cometió el hecho tipificado como delito, y podrá hacerlo en cualquier momento del proceso, extinguiéndose la acción penal; otorgado este tendrá carácter de irrevocable.

En el caso de muerte del agraviado, si no se ha ejercitado el derecho de querrela por éste, su muerte lo extingue: pero en caso de que el ofendido

muera durante la Averiguación Previa o durante el proceso, surtirá sus efectos debido a que se ha borrado el obstáculo para que el Ministerio Público cumpla su función de perseguir al delincuente.

La muerte del responsable que puede darse en cualquier momento del procedimiento, extingue el derecho de querrela por falta de objeto y finalidad; en este caso la autoridad correspondiente extingue la acción penal de oficio o a petición de parte.

Por último, el artículo 107 del Código Penal Federal narra el término de prescripción:

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

Por ejemplo, cuando no existe intención alguna por parte del ofendido de que se persiga determinado delito, el derecho de querrela o de cualquier requisito de procedibilidad prescribe en un año cuando se conoce el delito y al delincuente; y en tres, si se desconoce.

3.2. Trámite para integrar el expediente de la Averiguación Previa por delito de orden Federal.

Inmediatamente que el Ministerio Público Federal tenga conocimiento de la probable existencia de un delito, dictará todas las medidas y providencias necesarias para proporcionar seguridad a las víctimas; impedir que se alteren o destruyan los vestigios del hecho; saber quienes fueron

testigos; en general, impedir que se dificulte la averiguación; para ello deberá comenzar con el levantamiento del acta de averiguación previa que se integra con los siguientes actos procedimentales:

a) Los requisitos de procedibilidad.

b) La actividad de investigación.

c) La resolución que dicte el Ministerio Público, que puede ser de consignación o ejercicio de la acción penal; no ejercicio de la acción penal o archivo; y reserva o archivo provisional, según sea el caso.

En temas anteriores nos hemos enfocado a los requisitos de procedibilidad y la actividad investigadora del Ministerio Público, en este punto estudiaremos la forma de integrar esos actos procedimentales en el llamado expediente, así como sus posibles resoluciones.

Las diligencias que a continuación se exponen son las más usuales en el levantamiento del acta.

3.2.1. Contenido de la Averiguación Previa.

La averiguación previa como procedimiento de preinstrucción se caracteriza porque en el se realizan y quedan plasmadas todas y cada una de las actuaciones para determinar los hechos materia del proceso, actuaciones que serán tomadas en cuenta para decidir si existe adecuación típica de los hechos al tipo penal o la libertad por falta de elementos.

Estas actividades desarrolladas por el Ministerio Público y sus auxiliares, deben quedar plasmadas en el expediente, que se define como los documentos que integran la averiguación previa, mismos que seguirán una secuencia cronológica precisa y ordenada, en ellos se encuentran las diligencias efectuadas por el investigador tendientes a comprobar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad.

El expediente contiene una carátula numerada progresivamente y con el año que corresponda, número que será registrado en el libro de gobierno con los siguientes datos: nombre del denunciante; nombre del probable responsable, si se conoce; delito que se imputa; y una breve reseña de los hechos.

La averiguación previa debe contener también la mención del lugar en donde se efectúan las actuaciones, fecha y hora correspondiente; el número de la Agencia Investigadora en la que se da inicio a la averiguación; nombre del funcionario que ordena el levantamiento del acta; y la clave de la averiguación previa; posteriormente se procede a la narración breve de los hechos que motivaron el levantamiento del acta, mencionando la hora, fecha y forma en que se tuvo conocimiento del hecho; nombre de quien dio la noticia y su declaración; declaración de los testigos si los hubo; la declaración del inculpado si se encuentra presente; nombre y domicilio de los testigos que no se hayan podido examinar; mencionar datos y circunstancias que se estime necesario; y demás medidas que se hayan tomado en cuenta para la investigación.

La noticia del hecho, como lo hemos mencionado en el capítulo anterior, también puede ser proporcionada por miembros de una Corporación Policiaca cuando tenga conocimiento directo e inmediato de los acontecimientos, a éstos miembros, además de ser interrogados, se les solicitará presentar un informe, asentando en la averiguación los datos que proporcionen en el mismo, así como los referentes a su identificación como persona uniformada.

Presentado el acusado ante el Ministerio Público, éste último gira un oficio a la Policía adscrita a su localidad para guarda y custodia del detenido en tanto dicta su resolución final dentro de la averiguación previa, el término no deberá exceder de 48 horas, transcurrido este, deberá dejarlo en libertad

o ponerlo a disposición de la autoridad judicial; el plazo se podrá duplicar en aquellos casos en que la ley prevea como delincuencia organizada.

Durante esta etapa, el Ministerio Público debe hacer valer al detenido sus derechos y garantías que le otorgan la Constitución en el artículo 20 y el artículo 128 del Código Federal de Procedimientos Penales, los cuales refieren:

Artículo 20.- "XX. Desde el inicio de su proceso será informado de los derechos que en su favor consigna esta Constitución y tendrá derecho a una defensa adecuada, por sí, por abogado, o por persona de su confianza..."

Artículo 128.- "Cuada el inculpado fuese detenido o se presentare voluntariamente ante el Ministerio Público Federal, se procederá de inmediato en la siguiente forma :

XX. Se le hará saber la imputación que existe en su contra y el nombre del denunciante o querellante;

XXX. Se le hará saber los derechos que le otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, particularmente en la averiguación previa, de los siguientes.

a) No declarar si así lo desea, o en caso contrario, a declarar asistido por su defensor;

b) Tener una defensa adecuada por sí, por abogado o por persona de su confianza, o si no quisiere o no pudiere designar defensor, se le designará desde luego un defensor de oficio.

c) Que su defensor comparezca en todas las actas de desahogo de pruebas dentro de la averiguación;

- d) *Que se le faciliten todos los datos que solicite para su defensa y que consten en la averiguación...*
- e) *Que se le reciban los testigos y demás pruebas que ofrezca y que se tomarán en cuenta para dictar la resolución que corresponda..."*

Artículos que le serán narrados a efecto de que se le dé a conocer su derecho para nombrar defensor desde el momento de su detención en la averiguación previa, la naturaleza de su acusación y aportar las pruebas conducentes para desvirtuar los datos que haya recabado el Ministerio Público a través de su abogado defensor una vez aceptado el cargo conferido, quien al entrar en funciones que le permiten defender al probable responsable, podrá solicitar el expediente para su consulta en las oficinas y en presencia del personal adscrito, y así poder aportar las pruebas aludidas en el Código Federal de Procedimientos Penales durante la averiguación, como lo serían, citar a los Agentes de la Policía que lo capturaron y formularles las preguntas sobre los hechos y la detención.

Al igual, la víctima o el ofendido tienen derechos que alude el artículo 141 del Código Federal de Procedimientos Penales y que deberán hacerse de su conocimiento.

Artículo 141.- "En toda procedimiento penal, la víctima o el ofendido por algún delito tendrá derecho a :

I. Recibir asesoría Jurídica y ser informado, cuando lo solicite, del desarrollo de la averiguación previa y del proceso;

II. Coadyuvar con el Ministerio Público;

III. Estar presente en el desarrollo de todas las actas procesales en los que el inculcado tenga este derecho:

IV. Recibir la asistencia médica de urgencia y psicológica cuando lo requiera; y

V. Los demás que señalen las leyes.

En virtud de lo anterior, podrán proporcionar al Ministerio Público o al juzgador, directamente o por medio de aquél, todos los datos o elementos de prueba con que cuenten, que conduzcan a acreditar los elementos del tipo penal y a establecer la probable o plena responsabilidad del inculpado, según el caso, y la procedencia y monto de la reparación del daño.”

Es importante que las víctimas tengan conocimiento de su derecho a ser asistidos y de actuar en coadyuvancia con el órgano investigador, entendiendo estos derechos como justicia.

También tendrá el Ministerio Público la facultad de girar una orden de localización y presentación a las personas que hayan presenciado determinados acontecimientos, o que puedan aportar datos que resulten importantes para la comprobación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad de su autor.

El órgano investigador podrá practicar alguna inspección ministerial, ya sea a los lugares o cosas a efecto de conocer directamente la realidad de la conducta o hecho, e indicará que aspectos se deben atender para alcanzar el éxito de la investigación; y si lo considera necesario podrá recurrir a la reconstrucción de hechos, aun cuando no es una prueba que se utilice frecuentemente a nivel de averiguación previa, pero sin embargo no existe ningún impedimento legal para que la ordene; esta la podrá practicar cuantas veces lo considere necesario debiendo ser a la hora y en el lugar en que aconteció el hecho.

En caso de requerir un conocimiento especializado para cumplimentar la averiguación, se solicitará Peritos, cuyo dictamen deberá anexarse al expediente.

Otra de las diligencias realizadas es cuando el indiciado es identificado plenamente por la persona que hizo alusión a él, lo que se realizará colocando en filas a varios individuos, entre los cuales se encontrará el sujeto que va a ser confrontado, y previniendo que éste no se disfrace se procurará presentar a todos con ropas semejantes y que los demás sujetos tengan señas parecidas al confrontado, cumplidos esos requisitos, se conducirá frente a la fila a la persona que va a identificar al sujeto para que haga un reconocimiento detenido.

El artículo 181 del Código Federal de Procedimientos Penales refiere que también se pueden asegurar los instrumentos objeto del delito y que a su letra dice:

Artículo 181.- "Los instrumentos, objetos o productos del delito, así como los bienes en que existan huellas o pudieran tener relación con éste, serán asegurados a fin de que no se alteren, destruyan o desaparezcan."

El aseguramiento de bienes es una facultad del Ministerio Público para preservar y tutelar todos aquellos bienes involucrados en una averiguación previa, el decomiso de los objetos que son de uso prohibido utilizados para realizar la conducta, así como los bienes inmuebles en donde pueda haber huellas que se relacionen con el delito.

Cada vez que los sujetos relacionados con el hecho, presenten documentos que deban obrar en el expediente, el Ministerio Público los registrará asentando los datos que hagan constar su existencia.

De igual manera, dará fe de los hechos relacionados con la averiguación que se integra como son: descripción de vestigios o huellas; la descripción de un lugar, de objetos; la ausencia de huellas; circunstancias de ejecución; y demás elementos que deriven de la investigación, dando fe de las consecuencias de las lesiones, de las circunstancias y pormenores que tengan relación con el acontecimiento y de las personas o cosas a quienes hubiere afectado el hecho. También se deberá incluir en el expediente un certificado médico del detenido para que quede asentada su alteración en la salud en caso de haber sido torturado durante o después de la detención; o en general, cualquier estado físico en el que se encuentre.

Antes de concluir este punto, es importante recordar que existen restricciones para el acceso al expediente, descritas en el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales.

Artículo 16.- "A las actuaciones de la averiguación previa solo podrán tener acceso el inculpado, su defensor y la víctima u ofendida y/o su representante legal, si los hubiere..."

Practicadas sin demora las diligencias en esta fase, el Ministerio Público ha de adoptar alguna de las resoluciones que a continuación veremos.

3.2.2. Principales Resoluciones de la Averiguación Previa.

Antes de abordar a fondo este punto, debe quedar claro lo que se entiende por resolución ya que en la averiguación previa se dictan con diferentes efectos, los cuales tienden a resolver en su momento la

averiguación o llegan a trascender de una forma interesante, ya sea para beneficio del inculpado o del ofendido, por lo tanto respecto a las resoluciones que se dictan, basta mencionar por el momento que son las de consignación o ejercicio de la acción penal; no ejercicio de la acción penal o archivo; reserva o archivo provisional; e incompetencia, que se puede dar por diversos aspectos.

De ese modo, el Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales nos ilustra al referir que resolver se entiende como: "Solucionar. Decidir. Tomar una medida o determinación. Poner término a un conflicto o problema..."⁵⁹

En este sentido, por resolución entendemos cualquier acto por medio del cual el Ministerio Público basa la "suspensión", "terminación" o cualquier otro acto que tenga trascendencia jurídica y que esté relacionado con la investigación que se encuentre realizando, tomando en consideración todos y cada uno de los elementos que constan en actuaciones.

Para ampliar un poco más, mencionaremos que el magistrado Osorio alude respecto a la determinación de la averiguación previa lo siguiente: "...deberá dictarse una resolución que precise el trámite que corresponda a la averiguación o que decida, obviamente a nivel de averiguación previa, la situación jurídica planteada en la misma..."⁶⁰

Su fundamento lo encontramos estipulado por el artículo 1° del Código Federal de Procedimientos Penales en su fracción II, donde se menciona que en el procedimiento de preinstrucción "...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 este por falta de elementos para procesar..."

⁵⁹ Cit por Aaron Hernandez Lopez El Proceso Penal Federal Comentado. Mexico, Ed Porrúa, 1992, p 342

⁶⁰ Cesar Augusto Osorio y Nieto Op Cit . p 22

Así, la resolución es el resultado de la indagatoria que instruye el Ministerio Público, base en la que se apoya el Juez para dictar sentencia; además, si no se integra correctamente la indagatoria y en el supuesto de que cualquiera de las partes interpongan algún recurso en contra de ciertas determinaciones del Juez, realmente repercutirá para resolver en segunda instancia o en cualquier otra, debido a que también se basan en la etapa preprocesal; es decir, que si no se integra correctamente, equivale a que el sujeto sea susceptible con mayor facilidad de ser puesto en libertad en cualquier instancia: desde la primera ante el Juez natural, hasta el amparo frente a los Tribunales Federales.

Por último advertiremos que en el presente tema, analizaremos las resoluciones que el Representante Social puede dictar en la etapa final de la averiguación previa, determinación que promoverá tomando en cuenta todos los actos que integran la investigación de manera que cada diligencia esté debidamente motivada y fundamentada, y así cumplir con lo que le encomienda la Constitución Política para que proceda a resolver en definitiva la situación jurídica en la que deberá quedar el acusado adoptando alguna de las siguientes resoluciones:

♦ Resolución de Ejercicio de la Acción Penal o Consignación.

La acción penal es en términos generales el poder jurídico del propio Estado de provocar la actividad jurisdiccional con el objeto de obtener de éste órgano una decisión que actualice la punibilidad formulada en la norma respecto de un sujeto ejecutor de una conducta ilícita; en otras palabras, al ejercitarla afirma la existencia de un delito ante el Juez reclamándole el castigo para el ejecutor de la conducta; que de acuerdo a lo que observamos en la práctica cotidiana, lo llevan a determinar las siguientes situaciones:

1.- Que de la investigación efectuada se estime que se encuentra comprobada la existencia de un delito y la responsabilidad de un sujeto que se encuentra detenido, en el entendido de que la sanción del delito es la de la pena corporal (artículo 134, párrafo primero y cuarto; y 135 párrafo primero del Código Federal de Procedimientos Penales).

En este caso el Ministerio Público habrá de ejercitar la acción penal ante el órgano jurisdiccional, para lo cual remitirá tanto la averiguación previa como al sujeto detenido.

2.- Que con las averiguaciones practicadas estime comprobada la existencia de un delito sancionado con una pena corporal por un sujeto activo que no se encuentra detenido (artículo 142, párrafo primero del Código Federal de Procedimientos Penales).

En este caso el Ministerio Público solicita a la autoridad judicial una orden de aprehensión.

3.- Que la investigación llevada a cabo estime comprobada la existencia de un delito que no merece pena corporal o esta sea alternativa (artículo 135 párrafo segundo del Código Federal de Procedimientos Penales).

En esta situación, acreditada la existencia de un delito, el Ministerio Público debe consignar sin solicitar orden de aprehensión por no estar sancionado con pena corporal, en todo caso se ordenará su comparecencia.

En los anteriores supuestos, el órgano investigador debe dar la resolución denominada EJERCICIO DE LA ACCION PENAL O CONSIGNACIÓN.

◆ Resolución de Incompetencia.

Otra de las resoluciones que puede dictar el Ministerio Público dentro del expediente de averiguación previa es la de incompetencia la cual puede ser en razón de territorio o de la materia; es decir, que el órgano ministerial puede dejar de conocer un asunto si considera que no es el competente para llevar a cabo las diligencias para su tramitación, declarándose por lo tanto incompetente para ello.

Pero en primer término, el Representante Social debe ajustarse a las reglas generales sobre la competencia a que hacen referencia los mandatos 6 al 14 del Código Federal de Procedimientos Penales.

La regla general que se debe seguir en cuanto a la competencia durante la averiguación previa la ubica el siguiente artículo.

Artículo 6.- “Es tribunal competente para conocer de un delito, el del lugar en que se comete...”

Aunque como hemos mencionado, la jurisdicción es facultad exclusiva del órgano jurídico, el Ministerio Público también puede declararse incompetente para proponer al poder judicial que se actualice su pretensión mas no “para decir el derecho”. Enseguida pasaremos a analizar las razones por las que el Ministerio Público puede dejar de conocer de un asunto determinado.

Por territorio.

Respecto de la incompetencia en razón del territorio, creemos que es importante en el procedimiento penal mexicano debido a que con base a

esta circunstancia se determina qué autoridad debe conocer de los hechos y por lo tanto en que área geográfica corresponde la comisión del delito.

La incompetencia en razón del territorio o por territorio, como se le quiera llamar, es el acto por medio del cual el Representante Social se declara o no facultado para conocer de determinados hechos que se sometieron a su consideración y por lo tanto no puede investigar a fondo los mismos.

Por materia.

Ahora nos corresponde hablar de la otra forma de incompetencia que el Ministerio Público puede declarar en el cuadernillo de averiguación previa, la cual es por materia; ésta nos parece igual que la anterior de suma importancia, ya que con base a ella el Representante Social va a dejar de conocer de un asunto que siendo federal considere no es de su competencia.

Para entender un poco mejor este punto, debemos recordar que se entiende por ámbito de competencia local y federal; resultando así que el primero es aquél en donde la autoridad correspondiente se va a encargar de la investigación y persecución de los delitos que afecten netamente intereses de particulares o los de la sociedad y que dichos delitos estén tipificados en ordenamientos de aplicabilidad en el Distrito Federal o cualquier otra localidad.

Por lo que hace al segundo, se va a encargar aquella autoridad que ejerce la misma función que el primero, pero en materia federal, con la diferencia de que cuando se comete algún delito que corresponda al órgano federal, debe afectar los intereses de la federación y los hechos ilícitos deben estar tipificados en leyes federales (artículo 50 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación), por ejemplo: cuando se comete un

delito en un inmueble de jurisdicción federal; los cometidos en el extranjero, en embajadas mexicanas, por un servidor público federal en ejercicio de sus funciones, etc.

El Ministerio Público deberá acatar las disposiciones que para tal efecto dispongan los ordenamientos jurídicos; siendo importante mencionar lo aludido por el artículo 14 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal:

Artículo 14.- "...D. El Ministerio Público en cuanto advierta que los hechos puestos en su conocimiento son de competencia federal, o de la competencia de las entidades federativas, dará vista al Ministerio Público Federal, o al Ministerio Público de la entidad correspondiente y remitirá las actuaciones del caso..."

También se aprecia en este precepto, en su fracción segunda, la forma en que debe actuar el Ministerio Público del Distrito Federal cuando advierte que los hechos que se someten a su consideración son de ámbito federal, al mencionar que el funcionario de la materia común tiene la obligación de iniciar la indagatoria, tomar las primeras declaraciones y en su caso gestionar alguna diligencia indispensable para inmediatamente realizado lo anterior, remitir todo lo actuado a la autoridad competente para que esta resuelva el fondo del asunto, y en su caso, dejar desglose para el caso que exista un delito que esté tipificado en un ordenamiento del fuero común, situación que parece acertada y favorable para la pronta administración de justicia tan necesaria.

Al mismo tiempo, el artículo 5, fracción IV, de la Ley Orgánica de la PGR, en resumen, dispone la incompetencia del Ministerio Público de la Federación, que para promover una debida impartición de justicia, a éste le

corresponde comunicar a la autoridad correspondiente la existencia de actos ilícitos que debe resolver por no ser de orden federal; y orientar al interesado, en su caso, sobre el trámite que legalmente corresponda.

◆ **Resolución de no ejercicio o archivo.**

Esta resolución consiste en que el órgano investigador estimará que el hecho no es constitutivo de delito cuando se encuadre en el tipo penal previsto en los artículos 137; 138, párrafo 1° y 139 del Código Federal de Procedimientos Penales; y el artículo 8, fracción I, inciso J) de la Ley Orgánica de la PGR.

Procede cuando habiéndose practicado todas las diligencias que solicita la averiguación, no se logró comprobar la existencia de un delito o la responsabilidad de un sujeto; cuando la acción penal prescribe; o bien, cuando el ofendido otorga el perdón en delitos perseguibles por querrela, en éstos casos se determinará el NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL, resolución que habrá de pronunciar el órgano encargado de perseguir los delitos, también conocido como ARCHIVO, de tal forma que una vez archivada la investigación no se puede continuar.

En caso de que exista detenido, el órgano investigador impondrá la absolución del inculpado por insuficiencia de pruebas una vez que haya apreciado globalmente las evidencias que conforman la hipótesis y no llega a la certeza de que participó en el delito que se le imputa (artículo 138, fracción I del Código Federal de Procedimientos Penales).

◆ **Resolución de reserva o archivo provisional.**

Procede cuando no se ha agotado la averiguación por existir un impedimento de cualquier naturaleza para continuar las diligencias que

sirvan para esclarecer la existencia de un delito; en cuyo caso el órgano investigador habrá de dictar una resolución llamada RESERVA, que consiste en archivar las diligencias provisionalmente en tanto aparezcan esos elementos. Por ejemplo: cuando se ha comprobado el tipo penal pero no se ha podido señalar a persona alguna como probable responsable puesto que se desconoce al autor (artículo 131 del Código Federal de Procedimientos Penales).

3.2.3. Fines de la Averiguación Previa.

Se puede decir que los fines de la averiguación previa son:

1.- Que el Ministerio Público con apoyo de sus auxiliares logre el esclarecimiento de las conductas o hechos probablemente delictivos a través de los diferentes medios probatorios, que van desde los contemplados en la Ley Procedimental Penal, hasta los presuncionales, debiendo encuadrarlos adecuadamente a la descripción típica de la Ley Penal de que se trate.

2.- Se pretende dar al ciudadano una remarcada asistencia; vigilancia de una buena procuración de justicia con el propósito de lograr una eficaz y transparente integración de la averiguación previa a través de una técnica de investigación lo más apegada a la ley para llegar a la verdad histórica del hecho presumiblemente delictivo, acción que recae en el Ministerio Público y sus auxiliares, con la obligación de vigilar que no se alteren los hechos para intentar llegar a lo que realmente sucedió, ya que durante el desarrollo de la averiguación esa distorsión conduce a una verdad formal muy alejada de la verdad histórica.

3.- A efecto de poner en movimiento al órgano jurisdiccional que corresponda solicitándole se le aplique al sujeto activo la pena señalada del

delito que se le imputa, se debe observar íntegramente la personalidad del sujeto como lo es su entorno social, su extracto rural o urbano, su aspecto cultural, su situación económica, las circunstancias que rodearon el hecho, etcétera.

4.- Cuando sea necesario, para corroborar la versión del denunciante o querellante se estudiará su participación.

3.3. Término constitucional que tiene el Ministerio Público en la Integración de la Averiguación Previa.

El término que tiene el Agente del Ministerio Público para integrar la averiguación previa con detenido o sin detenido, varía de acuerdo a las circunstancias.

3.3.1. Con Detenido.

La averiguación previa con detenido se consignará ante el Juez competente dentro del término previsto en el párrafo séptimo del artículo 16 de nuestra Constitución Política, que a la letra dice:

Artículo 16.- "Ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponérsele a disposición de la autoridad judicial, este plazo podrá duplicarse en aquellos casos en que la ley prevea como delincuencia organizada. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal."

Este precepto jurídico fue reformado y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de septiembre de 1993, ante la necesidad de contar con un término que actualmente es de cuarenta y ocho horas para integrar la indagatoria con detenido y consignar ante el Juez.

Es trascendental el término con que cuenta el Ministerio Público para la debida y pronta integración de la averiguación previa cuando existe detenido, que empezará a contar desde el momento en que fue puesto a su disposición el probable responsable, ya que al pasarse las cuarenta y ocho horas que establece la Constitución, el Funcionario Público estaría violando una de las garantías individuales mas apreciadas por el hombre que es su libertad. Preocupaciones de los primeros constituyentes del México Independiente de 1857, que fue la de establecer normas que impidieran los abusos de poder por las autoridades, ya que con frecuencia se privaba de su libertad a los acusados de algún delito, sin justificación legal.

3.3.2. Sin Detenido.

De igual forma, cuando no existe detenido, aunque nuestra Constitución Política Federal no menciona término para la pronta integración de la averiguación previa, es de suma importancia que éstos Servidores Públicos pongan todo su empeño para la integración de la misma; y comprobar la existencia de datos que acrediten el cuerpo del delito y que hagan probable la responsabilidad del indiciado, toda vez que de no hacerlo estarían incurriendo en un delito por no cumplir con la pronta y eficaz administración de la justicia.

Así opina el maestro Flores Martínez: "Cuando se inicia la averiguación previa sin detenido, la misma no se sujeta a ningún término fatal, pero para que no exista dilación en la indagatoria, es necesario que el Agente del Ministerio Público actúe continuamente, realizando las

diligencias que considere convenientes para reunir los requisitos de procedibilidad para ejercitar la acción penal por el delito que aparezca comprobado, o en caso contrario reservarse tal acción.⁶¹

Cuando sucede que el investigador decide reservarse el ejercicio de la acción, debe comunicar a sus superiores que dicha averiguación se mandará a la reserva o al archivo por falta de elementos para ejercitar la acción penal y al mismo tiempo solicita su autorización definitiva.

⁶¹ Cesar A Flores Martínez La Actuación Del Ministerio Público de la Federación en el Procedimiento Penal, Puebla, Ed. O G S, 1997, pp 20 y 21

CAPITULO CUARTO

NECESIDAD DE CREAR UNA COORDINACIÓN PARA LA REVISIÓN DEL NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL Y LA RESERVA

encuentra su averiguación, es en ese momento en el que se les informa que su expediente se remitió con el Delegado para su consulta, en cumplimiento de la función que le encomienda la fracción IV del artículo 46 del Reglamento de la LOPGR, que consiste en autorizar los dictámenes de reserva y de no ejercicio de la acción penal, previo dictamen que emitan los Agentes del Ministerio Público de la Federación, auxiliares del Procurador, dependientes de la Dirección General de Control de Procedimientos Penales que corresponda.

Situación que excluye al denunciante o querellante de la posibilidad u oportunidad para inconformarse ante el Ministerio Público en el momento en el que éste decide enviar las actuaciones para la consulta de reserva, principalmente.

En estos casos lo que se debería hacer es que cuando el órgano investigador resuelva archivo o reserva de la averiguación previa, lo acuerde y notifique al denunciante o querellante y permitirle que pueda inconformarse presentando sus manifestaciones ante el órgano investigador para que posteriormente sea remitido lo actuado a una Segunda Instancia para su revisión, la que por supuesto **se llevará a cabo como un control interno a nivel de averiguación previa** por los funcionarios auxiliares del Procurador que él designe para tal efecto, y de esa manera corregir las arbitrariedades en que suele incurrir el Ministerio Público, proporcionando seguridad y auxilio a la sociedad.

El término para presentar su inconformidad sería de quince días contados desde que se haya hecho saber esa determinación; transcurrido el plazo el Ministerio Público de la Federación deberá enviar a la siguiente instancia el acuerdo fundado y motivado de no ejercicio de la acción penal o de la reserva acompañado de las manifestaciones que en su caso haga el ofendido. Tal disposición es basada en lo establecido por el artículo 133 antes descrito, debiendo agregarse que se enviarán las actuaciones tanto

de no ejercicio como de la reserva a un órgano que deberá ser denominado **“Coordinación para la Revisión del No Ejercicio de la Acción Penal y la Reserva”**, previa notificación que se haga a las partes interesadas, haciendo a un lado la autorización que hace el Delegado y la Dirección General de Control de Procedimientos Penales, pues a éstos no les correspondería conocer del asunto.

También deberá ser notificada la Policía Federal auxiliar del Ministerio Público de la Federación, informándole que la averiguación ha sido remitida a la **Coordinación para la Revisión del No ejercicio de la Acción Penal y la Reserva**. La notificación se hará por escrito a la Policía para que el oficio sea anexado al expediente de la investigación que haya efectuado al respecto, con el fin de que particularmente, cuando la resolución del Ministerio Público sea la reserva por existir algún impedimento de cualquier naturaleza para integrar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad, la Policía no deje al olvido que la investigación encomendada no la ha cumplido sino que únicamente informó los pocos elementos que logró recabar y que si durante su labor de investigación de otros delitos aparecieren nuevos elementos que ayuden a la integración de la averiguación previa que no ha cumplido, pueda presentar un nuevo informe de investigación, independientemente de que la Coordinación para la Revisión se lo solicite, pues el informe lo podrá presentar ya sea ante el Ministerio Público de la Federación que le ordenó la investigación, cuando el expediente se encuentre ya en reserva; o ante la Coordinación, cuando esté sometido su consideración.

Para concluir, no se necesitará la petición del denunciante o querellante para que proceda la revisión, pues una vez que el Ministerio Público de la Federación decida no ejercitar la acción penal, su determinación será objeto de un control interno, de tal manera que la decisión final le corresponda al Procurador, como Jefe del Ministerio

Público, y el cual, basado en el artículo 15 del Reglamento de la Ley Orgánica de la PGR, podrá delegar esa facultad al funcionario titular de la Coordinación en comento para el mejor funcionamiento de la Institución.

4.2. Necesidad de abrogar la fracción IV del artículo 46 y las fracciones VI y VII del artículo 31 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

El Delegado, como ya lo hemos visto en el artículo 46, fracción IV del Reglamento de la Ley Orgánica de la PGR, entre otras funciones, tiene la siguiente:

Artículo 46.- "IV. Autorizar los dictámenes de acumulación de averiguaciones previas o incompetencias que formulen los Agentes del Ministerio Público de la Federación de su adscripción, así como los casos de reserva y de no ejercicio de la acción penal, previo dictamen que emitan los Agentes del Ministerio Público de la Federación, auxiliares del Procurador, dependientes de la Dirección General de Control de Procedimientos Penales que corresponda, con residencia en la Delegación de que se trate."

Al mismo tiempo, a la Dirección General de Control de Procedimientos Penales le corresponde, según el artículo 31, fracción VII del mismo ordenamiento, lo siguiente:

Artículo 31.- "VII. Coordinar y dirigir a los Agentes del Ministerio Público de la Federación auxiliares del Procurador

adscritos a las Delegaciones, quienes dictaminaran sobre la procedencia del no ejercicio de la acción penal y la reserva, para la autorización definitiva del Procurador o del Servidor Público que éste designe."

Las disposiciones citadas no resultan complementarias, pues al decir la primera que el Delegado no podrá autorizar el dictamen del Ministerio Público si la Dirección General de Control de Procedimientos Penales no lo ha autorizado; y por otro lado la segunda dispone que a la Dirección le corresponde coordinar y dirigir a los Agentes del Ministerio Público de la Federación auxiliares del Procurador para la autorización definitiva del no ejercicio de la acción penal y la reserva; consideramos que resulta innecesaria y de poca validez la autorización que hace al respecto el Delegado, toda vez que el último numeral en cita, en su fracción VI claramente mencionar que el Director General tiene la siguiente facultad:

Artículo 31.- "V). Dictaminar para resolución definitiva del Procurador o del servidor público que él designe, sobre la aprobación del no ejercicio de la acción penal y de la reserva;.."

Es decir, aprobará en definitiva si es procedente o no la resolución del no ejercicio de la acción penal y de la reserva que haya emitido el órgano investigador, presentada al Delegado a su consideración, el cual no podrá autorizarla si no lo ha hecho la Dirección General de Control de Procedimientos Penales, para ello le será turnada y dictará en definitiva la resolución. Entendiendo entonces que el Delegado queda como un intermediario que no puede decidir sin la previa autorización de la Dirección.

El sistema de revisión al que se sujeta la determinación del Ministerio Público cuando decide no ejercitar la acción penal, como ya lo hemos

mencionado, es con motivo de evitar arbitrariedades por parte de los funcionarios públicos; pero no sólo ha sido un problema al que se ha enfrentado nuestro país, Francia, Alemania e Italia, lo han intentado resolver de la siguiente manera:

"La necesidad de corregir las arbitrariedades en que suele incurrir el titular de la acción penal, dio origen a que en Francia se adoptase un sistema de revisión consistente en que cuando el ofendido por un delito no ha logrado que el órgano de acusación ejercite la acción penal por estimar que no se encuentra ajustada a las disposiciones legales, puede demandarse la intervención del Tribunal de Segunda Instancia para que examine las diligencias practicadas en el periodo pre-procesal o de investigación pues la Ley procesal francesa lo faculta para resolver si es o no procedente el ejercicio de la acción penal y devolver las diligencias practicadas al titular de la acción para que las promueva.

En Alemania se emplea un procedimiento análogo, donde el ofendido por el delito está facultado para interponer el recurso jerárquico y jurisdiccional si el Ministerio Público resuelve que a su juicio no debe ejercitarse la acción, ocurriendo al Tribunal de Segunda Instancia, quien resolverá lo que sea procedente.

En Italia se siguió un sistema de control en el examen de las diligencias que anteceden al ejercicio de la acción, como en Francia y Alemania, que más tarde se suprimió y se sustituyó por una vigilancia por parte de los funcionarios superiores del Ministerio Público."⁶²

"Nuestro sistema de control está apoyado en los razonamientos de Don Venustiano Carranza en su proyecto de Constitución y aceptado por los constituyentes de 1916-1917, en el cual se pretendió superar las arbitrariedades de que el acusador lo fuera el sentenciador, pues en tal forma se pondría en entredicho las libertades de los individuos al poder ser

⁶² Cfr. Jose Franco Villa El Ministerio Público Federal, Mexico, Ed. Porrúa, 1985, pp 114-116

acusados por el mismo funcionario judicial que posteriormente resuelve la procedencia e improcedencia de la misma acusación.”⁶³

Sin duda alguna, y siguiendo los razonamientos de Don Venustiano Carranza, es necesario cambiar nuestro sistema para revisar la determinación del Ministerio Público de la Federación sobre la reserva y el no ejercicio de la acción penal, debiendo crearse especialmente una **Coordinación para la Revisión del No Ejercicio de la Acción Penal y la Reserva**, la que estaría a cargo de un funcionario superior del Ministerio Público, facultado para la exclusiva revisión donde el denunciante o querellante pueda inconformarse, con la opción de presentar sus manifestaciones ante la autoridad investigadora antes de que sea remitido el expediente a la Coordinación, lo cual permitiría agilizar el trámite al no ser enviado con el Delegado para que conozca del asunto y éste a su vez, antes de determinar, lo someta a consideración de la Dirección General de Control de Procedimientos Penales, que cuando lo cree necesario solicita la consideración del Subprocurador respectivo, resultando un largo proceso para que se resuelva en definitiva el asunto, que en consecuencia conduce al rezago de expedientes en consulta de no ejercicio, ya sea de archivo o de reserva.

Lo que pretendemos con este trabajo es que se implemente un control interno mejor estructurado ante la negativa del Ministerio Público para ejercitar la acción penal, que sea verdaderamente operante y eficaz en la práctica, sin exigirle demasiado al investigador, ya que la averiguación previa nunca será perfecta y no debe el Ministerio Público resolver del todo el delito de que se trata, ya que desde luego, al que le corresponde juzgar es precisamente al Juez; el Ministerio Público sólo da los elementos que

⁶³ Cfr. Hector Fix-Zamudio, “La Función Constitucional del Ministerio Público” Anuario Jurídico del Instituto de Investigaciones Jurídicas, Hector Fix-Zamudio, Director General, Volumen V, Editada por la UNAM, 1978, p. 182

considera suficientes mas no puede dar una acusación tajante puesto que esa no es su función.

Se pretende que el funcionario titular de la Coordinación sea el único facultado para examinar y juzgar si conviene o no reservar o archivar, como un medio al que puede ocurrir el afectado en Segunda Instancia, aclarando que no se trata de acudir a un Tribunal de Segunda Instancia como lo hacen en Francia y Alemania, pues de ser así, estaríamos ante una situación en la que el Tribunal sería acusador y sentenciador al mismo tiempo, procediendo en contra de los derechos de los individuos que Don Venustiano Carranza intentaba proteger, violando lo mandado por el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que da al Ministerio Público la titularidad del ejercicio de la acción penal; lo que tampoco significa que el acusante o querellante sean excluidos del derecho de exigir que se practiquen todas las diligencias, pues podrán hacer valer su derecho a través del sistema de revisión.

En caso de que el **Coordinador para la Revisión del No Ejercicio de la Acción Penal y la Reserva** confirme la resolución del inferior, los ofendidos por el delito no tienen otro recurso que hacer valer, puesto que la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto que el Juicio de Amparo no procede en estos casos toda vez que la facultad persecutoria le corresponde al Ministerio Público; sin embargo, de acuerdo al párrafo cuarto del artículo 21 constitucional, la resolución del Procurador, que hace a través de los funcionarios que él designa en su representación sobre no ejercitar la acción penal, puede ser impugnada exigiendo responsabilidad por vía jurisdiccional

4.3. Atribuciones de la Coordinación para la Revisión del No Ejercicio de la Acción Penal y la Reserva.

Reformada la fracción IV del artículo 46 y derogadas las fracciones VI y VII del artículo 31 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República para que no se someta a consideración del Delegado y la Dirección General de Control de Procedimientos Penales la abstención del Ministerio Público para ejercitar la acción penal, se creará la **Coordinación para la Revisión del No Ejercicio de la Acción Penal y la Reserva**, para que los abusos, excusas, ignorancia o inexperiencia de los titulares del Ministerio Público, queden sujetas a la revisión por ésta vía de control interno a fin de asegurar la impartición de justicia.

El resultado que emita ese control interno a cargo del titular de la Coordinación, se considerará como resolución definitiva, cuyos efectos dependerán del análisis e investigación que esta realice, y su fallo tendrá que ser acatado por parte del órgano Investigador, sin que lo obligue a que lleve a cabo nuevas diligencias, que desahogue dictámenes o realice nuevas inspecciones; pues al obligarlo se correría el riesgo de que caiga en las mismas arbitrariedades; en el supuesto caso de que al realizar esas exigencias pudieran verse afectados sus intereses por que haya abusado de su autoridad, regresando nuevamente lo actuado con la misma determinación de no ejercitar la acción; por tal motivo, lo más viable es que la propia Coordinación, cuando crea que quedan diligencias por cumplir, desahogue los dictámenes, inspecciones o investigaciones, y posteriormente dicte y de a conocer en definitiva su resolución, para que el Ministerio Público consigne, archive o reserve; así también deberá ponerse en conocimiento del Delegado en virtud de su función para dirigir a los Agentes del Ministerio Público de la Federación adscritos a la Delegación.

La consulta también resulta muy útil para aquellos casos en que el órgano investigador requiera exactitud legal y fidelidad interpretativa del hecho probablemente delictuoso, convirtiéndose en una especie de consejo técnico; es pues, un intercambio que permite solicitar mejores opciones legales sobre el caso consultado, para así apegarse lo más estrictamente a la ley y realmente se lleve a cabo una eficaz procuración de justicia.

Objetivo:

Representar al Procurador General de la República en la toma de decisiones definitivas respecto al no ejercicio de la acción penal y la reserva; supervisar y dirigir la actuación de los Agentes del Ministerio Público de la Federación cuando no ejercite la acción penal, a efecto de que se respeten las normas y términos, y se hagan valer los recursos que legalmente procedan.

Organización:

El Procurador General de la República como autoridad facultada para la autorización definitiva del No Ejercicio de la Acción Penal y la Reserva, asignará un Servidor Público en cada Delegación Estatal para que realice las atribuciones que le corresponden a la Coordinación, por lo que respecta a las averiguaciones previas en las cuales los Agentes del Ministerio Público adscritos a la Delegación propongan el no ejercicio o la reserva, su actuación será en representación del Procurador, los expedientes serán estudiados con detenimiento por el titular de la Coordinación en cada Delegación o a través de los Servidores Públicos que le estén adscritos, con el deber de notificar al Delgado su resolución de si autoriza o no lo que

se somete a su consideración, únicamente para efecto de mantenerlo informado ya que es éste el encargado del buen funcionamiento de las Agencias Investigadoras y de sus titulares así como de la Policía Federal, auxiliar del Ministerio Público; cuando sea necesario y tomando en cuenta el alto registro de expedientes en consulta de reserva, se aumentará la cantidad de Servidores Públicos que colaboren en el cumplimiento de su facultad.

La designación del funcionario, Agente del Ministerio Público de la Federación, encargado de la Coordinación para la Revisión del No Ejercicio de la Acción Penal y la Reserva, será como el artículo 21 de la Ley Orgánica de la PGR dispone:

Artículo 21.- "...Los demás funcionarios y Agentes del Ministerio Público de la Federación serán designados y removidos en los términos previstos por esta Ley y su Reglamento..."

En esos términos, la Coordinación figurará en el Reglamento de la Ley Orgánica de la PGR como parte integral para el cumplimiento de los asuntos de la competencia de la Procuraduría General de la República y de su Titular, debiendo cumplir con los requisitos y facultades que a continuación se exponen:

Requisitos para ser titular de la Coordinación para la Revisión del No Ejercicio de la Acción Penal y la Reserva:

- I. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos;

- II. *Ser de notoria buena conducta y no haber sido condenado con sentencia irrevocable como responsable de un delito doloso, ni estar sujeto a proceso penal; y*
- III. *Contar con título de Licenciado en Derecho expedido legalmente, así como contar con experiencia de cuando menos cinco años dentro de la Institución.*

Funciones de la Coordinación para la Revisión del No Ejercicio de la Acción Penal y la Reserva:

- I. *Dirigir y controlar todos los asuntos relacionados con el No Ejercicio de la Acción Penal y la Reserva que se instruye por los Agentes del Ministerio Público de la Federación en la averiguación previa;*
- II. *Vigilar y dirigir la actuación de los Agentes del Ministerio Público de la Federación a efecto de que se respeten las normas y términos procesales, y que se haga valer el derecho del denunciante o querellante para seguir con la revisión del no ejercicio de la acción penal y la reserva;*
- III. *Auxiliar al Procurador General de la República en el desempeño de la función de resolver en definitiva el no ejercicio de la acción penal y la reserva,*
- IV. *Revisar los dictámenes formulados por los Agentes del Ministerio Público y las promociones de los denunciantes o querellantes;*
- V. *Dictaminar sobre la procedencia de la propuesta del no ejercicio de la acción penal y la reserva planteadas por el Ministerio Público de la Federación;*

- VI. *Someter los asuntos que así lo requieran a la consideración del Subprocurador que corresponda;*
- VII. *Recabar la documentación y los informes indispensables para el ejercicio de sus funciones;*
- VIII. *Girar instrucciones a la Policía Federal en los casos que así lo requiera;*
- IX. *Notificar la resolución final al Delegado y al Agente del Ministerio Público que propone el no ejercicio o la reserva.*

Dado el malestar y la impotencia de las víctimas de los delitos, la autoridad tiene que poner su mejor esfuerzo para brindarles el auxilio oportuno de manera profesional, por esa razón, se deberá invitar a los mejores Servidores Públicos para que el servicio que se preste efectivamente sea de calidad, pues no podemos asegurar aun que se está ganando el combate a la delincuencia, sabemos bien que se ha incrementado alarmantemente la oferta y la demanda de narcóticos en el interior de nuestro país, con las lamentables consecuencias de la creciente drogadicción, mientras que por otra parte, los pocos aseguramientos de droga, cada vez se logran con menos elementos para integrar el cuerpo del delito la probable responsabilidad puesto que los policías casualmente coinciden en todos sus informes de aseguramiento donde no figura el probable delincuente porque se dio a la fuga, o porque la droga se encontró en un vehículo abandonado, lo que es motivo de archivo o reserva de los expedientes en tanto se encuentran nuevos elementos que den origen a una línea de investigación.

La Procuraduría General de la República carece de personal suficiente y con experiencia, la función que debe realizar es enorme y de carácter permanente, por lo cual necesariamente se requiere de funcionarios con experiencia para tan importante y delicada tarea, pues de

realizarse de manera eficiente y oportuna es capaz de prevenir y atacar la impunidad y la corrupción de los funcionarios públicos.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Con el paso del tiempo se ha emprendido una profunda transferencia del sistema de impartición de justicia, asegurando con ello que todos los mexicanos tengan un igual acceso a este, e incorporando cambios para mejorar notablemente la seguridad pública y por ende una eficaz administración de justicia; creando con ello que los particulares encuentren en la norma jurídica la protección debida por parte de la autoridad contra actos contrarios a derecho.

SEGUNDA.- Tal y como la sociedad mexicana lo reclama y debiendo impulsar las acciones necesarias para que viva segura al amparo de la ley y las instituciones, día a día se busca garantizar la paz y la tranquilidad en forma plena, velando por todos los derechos fundamentales conferidos en la Constitución.

TERCERA.- Iniciando así una etapa de renovación integral del Estado apegada a derecho, contribuyendo a un mejor desempeño de las funciones de éste, se da el nacimiento de una institución rectora del sistema de procuración de justicia, disposición misma que la propia Constitución Política confiere al hoy denominado Ministerio Público, derivado esto de las reformas de 1903 donde se le llama así por primera vez.

CUARTA.- En todo momento, el Ministerio Público debe preservar la seguridad de los particulares y garantizar que nuestro régimen jurídico sea de estricta legalidad, se crean condiciones que permitan al Estado de manera frontal y más eficiente combatir la delincuencia, con el objeto de que él, como órgano responsable de la procuración de justicia, realice sus acciones con base en un concreto ejercicio de las atribuciones que el orden jurídico nacional le ha conferido.

QUINTA.- El Ministerio Público en sentido estricto, se ha independizado del Poder Ejecutivo, en razón de la reforma de 1996 al artículo 21 constitucional, en el sentido de que se ha separado de la función de Consejero legal del Gobierno, y como consecuencia, su función esencial es de carácter administrativo que se rige por su propia Ley Orgánica.

SEXTA.- Como órgano representante de la Sociedad, el Ministerio Público está cimentado en su actuación de acuerdo a ciertos principios, los cuales darán la pauta para lograr una efectiva resolución en el ejercicio o no ejercicio de la acción penal, toda vez que estos constituyen la sustancia de la Institución para un óptimo resultado.

SÉPTIMA.- La jerarquía, la unidad y la indivisibilidad, son los primeros principios que básicamente aluden a los funcionarios públicos que integran la Institución del Ministerio Público, indicando que la Dirección de la Institución está a cargo del Procurador General de la República y éste a su vez delega funciones, que cada miembro de éste órgano obra en forma impersonal en virtud de que al actuar lo hará con la conciencia de que representa a la Institución; su investidura y facultades no son en beneficio propio.

OCTAVA.- La irrecusabilidad, irresponsabilidad, legalidad e imprescindibilidad, son otros principios más que guían a la Institución del Ministerio Público, toda vez que primordialmente por la libertad en su actuar en el desarrollo de sus funciones pueden apoyarse en órganos auxiliares que contribuyan en la investigación, con el fin de obtener resultados satisfactorios, en virtud de que una vez tomada una decisión por parte del mismo no existe recurso posible contra esta, y cualquiera de sus funcionarios tiene igual facultad para decidir y asistir dando fe, lo que consagra con esto los principios de legalidad e imprescindibilidad.

NOVENA.- Es importante referir que el Ministerio Público tiene ciertas restricciones en su actuar como lo es el caso en el que las leyes otorgan fuero e inmunidad constitucional a ciertos funcionarios por el desempeño de cargos oficiales, en el que solamente podrán ser acusados por los delitos que cometan durante el tiempo de su administración, debiendo entonces sujetarse la Institución en este aspecto a lo que estipula la ley.

DECIMA.- Como parte acusadora y en interés de la Federación, siempre buscará por todos los medios cumplir con su función acusatoria, utilizará y hará lo necesario para allegarse los elementos que acrediten la culpabilidad del indiciado, los hará valer por mínimos que sean; así como el abogado defensor del inculcado utiliza todos los medios necesarios para su defensa, el Ministerio Público recaba todo lo necesario para defender a la Federación como buen representante.

DECIMA PRIMERA.- Por otro lado, las atribuciones del Ministerio Público no únicamente giran en relación a la actividad penal en la que propiamente con la persecución, investigación y acusación se busca reunir los elementos necesarios que integran el cuerpo del delito y la probable responsabilidad de una persona, con el fin de fijar una base sólida jurídica para el ejercicio o abstención de la acción penal, hechos que se dan en lo que conocemos como averiguación previa.

DECIMA SEGUNDA.- Para lograr el objetivo de la investigación, existen diligencias que el Ministerio Público tiene que realizar a fin de determinar firmemente que se ha cometido un hecho delictuoso, por lo que existen aspectos básicos y especiales para cada caso.

DECIMA TERCERA.- Cuando referimos que la actividad del Ministerio Público no únicamente abarca el aspecto penal, lo hacemos remarcando que existen

otros aspectos en los que la Institución interviene, como lo es el administrativo, no sólo para velar, defender y tutelar derechos ajenos para el y que pertenecen a la sociedad, sino al aspecto de estructura, coordinación y organización a la que pertenece, integrando también la atención que se le va a dar a la ciudadanía a través de las agencias investigadoras y al mismo tiempo haciendo uso de los modelos a utilizar para seguir la secuela de la investigación.

DECIMA CUARTA.- Entre otros aspectos en que interviene el Ministerio Público, se busca fundamentalmente que su actuación sea más cautelosa para no cometer violaciones a los derechos humanos y por ende contar con un marco jurídico donde se exprese un equilibrio en el goce de las libertades fundamentales del ser humano con el deber estatal de procurar y administrar justicia, con la consecuente salvaguarda en todo momento de respetar los derechos humanos.

DECIMA QUINTA.- Se pone de relieve las funciones que el Ministerio Público tiene que realizar en la etapa de la averiguación previa, así como los alcances de las mismas para ajustarse a la Constitución, por razón de que es necesaria la existencia de datos que acrediten el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado, situación imperante que exige la existencia de una denuncia o una querrela previa para el inicio de una averiguación, y una vez reunidas estas condiciones de procedibilidad, se realicen las diligencias correspondientes al caso, con la importante participación de la Policía Federal y de los Peritos, órganos auxiliares encargados de aportar datos a la investigación, buscando plasmar en toda esta labor los principios de legalidad y oficiosidad con lo que se garantice que la ley sólo sancionará conductas humanas de carácter antisocial y no meros aspectos de personalidad del detenido.

DECIMA SEXTA.- En esta etapa de Averiguación Previa, se establece la obligación del Ministerio Público de comunicarle al indiciado las garantías o derechos que la Constitución Política consigna en su favor evitando su estado de indefensión, por lo que la autoridad en la averiguación previa con detenido, deberá esmerarse en su integración, con suficiente oportunidad y eficacia de tal suerte que la indagatoria se agote dentro del plazo constitucional de 48 horas, por lo cual la institución puede retener a una persona en caso urgente o flagrancia, esto para una mejor manera de tutelar los derechos humanos fundamentales, dando oportunidad a que la autoridad cumpla con el deber que la ley le impone y el inculpado ejercite los derechos propios de la defensa.

DECIMA SÉPTIMA.- En definitiva y a criterio muy particular, de acuerdo a las diligencias que el Ministerio Público tiene que llevar a cabo en la averiguación previa para integrar una investigación, esta la consolido como la primera etapa preprocesal más importante del procedimiento, toda vez que de ella depende una adecuada abstención o ejercicio de la acción penal, y por ende, que los pliegos de consignación soporten el análisis crítico del órgano jurisdiccional y se logre obtener sin mayores problemas, juicios efectivos, reales y eficaces, evitando con esto que a final de cuentas, los jueces penales liberen a probables responsables culpables; o bien, que se culpen a probables responsables inocentes.

DECIMA OCTAVA.- El Ministerio Público hará uso de todos los elementos necesarios para comprobar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad, con el fin de acreditar fehacientemente la existencia de un ilícito penal, lo cual será la pauta para determinar un adecuado ejercicio de la acción penal, misma que realizará ante los tribunales competentes del orden federal cuando se reúnan los requisitos.

DECIMA NOVENA.- El Ministerio Público realiza una misión importante en la investigación y persecución de un delito, y lo hace con el fin de ejercitar acción penal, que esta tenga vida y se desarrolle durante todas las fases del procedimiento, terminando con la sentencia o con cualquier otro pronunciamiento jurisdiccional decisivo y ejecutorio; sin embargo existen causas especiales que extinguen la acción penal y hacen que esta desaparezca, entre las cuales podemos referir: la muerte del delincuente, el perdón del ofendido, la prescripción, causas mismas que la ley reconoce para extinguir la acción penal y que dan por concluido un procedimiento.

VIGÉSIMA.- Se pretende contar con un régimen donde los involucrados en la averiguación previa puedan tener acceso a la justicia que les permita satisfacer sus justas demandas de revisión, en el que tanto los individuos como las autoridades se sometan a los mandatos de la ley.

VIGÉSIMA PRIMERA.- Para concluir en forma objetiva esta propuesta, quisiera comentar que la actuación del Agente del Ministerio Público en la aplicación del derecho, constituye sin duda alguna la función esencial de la Institución; y buscando que se de un mejor alcance en la procuración de justicia, se propone crear una Coordinación para la Revisión del No Ejercicio de la Acción Penal y la Reserva, con el fin de que éstos servidores público desarrollen su trabajo en busca del detonador que día a día ha empobrecido nuestro régimen jurídico mexicano: "La Justicia".

BIBLIOGRAFÍA

1. ALCALA ZAMORA, Nieto. Derecho Procesal Penal, Tomo I, Buenos Aires, Editorial Guillermo Kraft LDA, 1945.
2. BARRITA LÓPEZ, Fernando. Averiguación Previa, 4ª edición, México, Editorial Porrúa, S.A., 1997.
3. CASTILLO SOBERANES, Miguel Ángel. El Monopolio del Ejercicio de la Acción Penal del Ministerio Público en México, México, Editorial UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1992.
4. CASTRO, Juventino V. El Ministerio Público en México, 9ª edición, México, Editorial Porrúa, S.A., 1996.
5. COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo. Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, 13ª edición, México, Editorial Porrúa, S.A., 1992.
6. COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo. _____, 17ª edición, México, Editorial Porrúa, S.A., 1998.
7. DE LA CRUZ AGÜERO, Leopoldo. Procedimiento Penal Mexicano, 2ª edición, México, Editorial Porrúa, S.A., 1996.
8. FLORES MARTÍNEZ, Cesar A. La Actuación del Ministerio Público de la Federación en el Procedimiento Penal, México, Editorial O.G.S., 1997.
9. FRANCO VILLA, José. El Ministerio Público Federal, México, Editorial Porrúa, S.A., 1985.
10. GARCÍA RAMÍREZ, Sergio y Victoria Adato de Ibarra. Prontuario de Proceso Penal Mexicano, 8ª edición, México, Editorial Porrúa, S.A., 1999.
11. GÓMEZ LARA, Cipriano. Teoría General del Proceso, 8ª edición, México, Editorial Harla, 1990.
12. HERNÁNDEZ LÓPEZ, Aarón. El Proceso Penal Federal Comentado, México, Editorial Porrúa, S.A., 1992.
13. HERNÁNDEZ PLIEGO, Julio A. Derecho Procesal Penal, 2ª edición, México, Editorial Porrúa, S.A., 1997.

14. LÓPEZ BETANCOUR, Eduardo. Introducción al Derecho Penal, 4ª edición, México, Editorial Porrúa, S.A., 1996.
15. MARTÍNEZ GARNELO, Jesús. La Investigación Ministerial Previa, México, Editorial Porrúa, S.A., 1998.
16. MARTÍNEZ PINEDA, Angel. Estructura y Valoración de la Acción Penal, México, Editorial Azteca, S.A., 1968.
17. MARQUEZ PIÑERO, Rafael. Derecho Penal (parte General), 4ª edición, México, Editorial Trillas, 1997.
18. OSORIO Y NIETO, Cesar Augusto. La Averiguación Previa, 5ª edición, México, Editorial Porrúa, S.A., 1990.
19. PINEDA PÉREZ, Benjamín Arturo. El Ministerio Público como Institución jurídica Federal y como Institución Jurídica del Distrito Federal, México, Editorial Porrúa, S.A., 1991.
20. RIVERA SILVA, Manuel. El Procedimiento Penal, 25ª edición, México, Editorial Porrúa, S.A., 1997.

LEGISLACIÓN

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
3. Código Penal Federal.
4. Código Federal de Procedimientos Penales.
5. Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y su Reglamento.
6. Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

JURISPRUDENCIA

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. JURISPRUDENCIAS Y TESIS AISLADAS 1917-1999.

OTRAS FUENTES

1. Anuario Jurídico del Instituto de Investigaciones Jurídicas. Héctor Fix-Zamudio, Director General. Volumen V, Editada por la UNAM, 1978.
2. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada, 3ª edición, México, Editada por la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1992.
3. Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República en Cuaderno de Derecho, Compilación y Actualización Legislativa. Jorge Orozco Flores, Director General. Año 6, volumen 60, número 4-b, México, Editores ABZ, junio 1999.
4. Diccionario Jurídico Mexicano, 13ª edición, México, Editorial Porrúa, S.A., 1999.
5. Diccionario Larousse, Ediciones Larousse, 1990.
6. Foro de México. Lic. Eduardo Pallares, Director General. No. Cí, México, Editada por el Órgano del Centro de Investigaciones y Trabajos Jurídicos, 1 de agosto de 1961.
7. Gran Diccionario Enciclopédico, una publicación de Vanidades Continental, 3ª edición, Barcelona (España), Editorial América, S.A., 1973.

8. Legislación Comentada de la Administración Pública Federal. Rafael I. Martínez Morales, Director. México, Editorial Oxford University Press-Harla México, 1998.
9. Revista de Derecho Penal. Lic. Antonio Rocha, Director General. Tomo II, No. 7, México, Editada por la Universidad Nacional Autónoma de San Luis Potosí, abril-mayo 1942.
10. Revista de la Facultad de Derecho de México. Pedro Astudillo Ursúa, Director General. tomo XXX, número 117, Editada por la UNAM, septiembre-diciembre 1980.
11. Revista de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Tomo I, México, Producción Editorial: D'Mayth S.A. de C.V., 1996.

A N E X O

