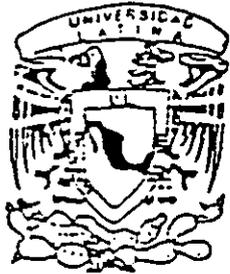


308409



UNIVERSIDAD LATINA S. C.

32

ESCUELA DE DERECHO
CON ESTUDIOS INCORPORADOS OFICIALMENTE POR LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO

299082

**" ANÁLISIS JURÍDICO DE LAS DETERMINACIONES DEL
MINISTERIO PUBLICO RESPECTO DEL NO EJERCICIO DE
LA ACCION PENAL EN EL DISTRITO FEDERAL ."**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
SALVADOR RUIZ RUIZ**

ASESOR: LIC. JOSE FERNANDO CERVANTES



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.

**SR. LIC. ALFREDO IZQUIERDO ZAVALA
DIRECTOR DE LA CARRERA DE DERECHO
DE LA UNIVERSIDAD LATINA S.C.
P R E S E N T E**

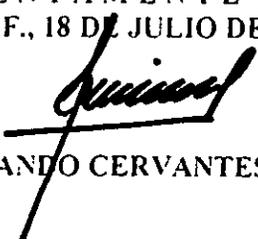
Muy respetable Sr. Director.

Con la presente me permito distraer su fina atención a efecto de manifestarle que el alumno **SALVADOR RUIZ RUIZ**, con número de cuenta 93700082-7, ha concluido bajo la asesoría del suscrito la investigación de Tesis Profesional intitulada **"ANÁLISIS JURÍDICO DE LAS DETERMINACIONES DEL MINISTERIO PUBLICO RELACIONADAS CON EL NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL EN EL DISTRITO FEDERAL"**, que sustenta, para obtener el Titulo de Licenciado en Derecho

El trabajo referido trata un tema de actualidad, dado el alto índice de delincuencia por el que cursa nuestra Ciudad, en donde el ofendido del delito ha jugado un papel mínimo, que lo ha relegado a un papel secundario. El drama penal que viven los sujetos pasivos del delito reclama sistemas de protección eficaces y en esto, el gobierno tiene la responsabilidad social de otorgarles la debida protección, lo que implica un mejor conocimiento de la realidad social y jurídica en que están inmersos millones de mexicanos. Así mismo, la secuela procedimental respecto a la negativa del Ministerio Público de Ejercitar la Acción Penal en contra del sujeto activo del delito, tema abordado con gran profesionalismo y dedicación.

Sin otro particular, quedo a su disposición para cualquier aclaración al respecto de la presente, protestando a Usted mi más alta consideración.

**A T E N T A M E N T E
MÉXICO, D.F., 18 DE JULIO DE 2001.**


LIC. JOSE FERNANDO CERVANTES MERINO

A MIS PADRES.

SR. DIONISIO RUIZ RUIZ.

La honradez y el respeto con el que lo tratan tanto familiares como amigos, es algo que se logra a través de los años, pero en usted es una gran virtud que siempre he admirado y espero que con el ejercicio profesional de esta carrera que usted me a dado la oportunidad de terminar, pueda lograr ese respeto y esa honradez.

A usted que me enseñó a amar la tierra en donde nací y crecí, a usted que me enseñó que no es vergüenza cuando se anda sucio de la tierra que nos da de comer, a usted que me enseñó que la honradez es el principio que debe regir mi vida, a usted a quien le debo todo lo que soy, con este trabajo le doy las gracias y le manifiesto que sus esfuerzos no fueron inútiles, gracias.

SRA. PETRA RUIZ DE RUIZ

A ti que eres dueña de mis más caros anhelos, a ti que eres dueña de mis triunfos y fracasos, a ti por quien con gusto doy la vida, por quien aprendí a conocer la felicidad, y ha conocer el sufrimiento de la mentira y la verdad.

Que me enseñaste andar el camino, a ti madre te doy las gracias
Gracias por la inmensa alegría de haberme, dejado ver la luz y lo hermoso que es la vida.

A LA FAMILIA HERNANDEZ RUIZ.

No obstante que en algunos momentos de nuestra convivencia diaria hemos tenido diferencias, quiero que sepan, que él haberme abierto las puertas de su hogar, me dio la seguridad que requería para abrirme paso en esta gran ciudad y cumplir así la ilusión de ser un Profesional, por esto y mucho más quiero darles las gracias.

AL SEÑOR LICENCIADO JOSE FERNANDO CERVANTES MERINO.

Al termino de nuestra carrera profesional, nos enfrentamos a la difícil tarea de escoger un tema para realizar nuestro trabajo recepcional, esto se pone más difícil cuando no encontramos a un profesor que quiera brindarnos su ayuda para realizar este trabajo de investigación, pero cuando encontramos eco a nuestras ideas, en personas como usted, con la basta de experiencia y los conocimientos que tiene, por esto quiero que sepa que estoy sumamente agradecido, por lo que quiero darle las gracias; por su valiosa orientación y apoyo en el desarrollo del presente trabajo recepcional, por darme un espacio de su tiempo y tenderme su mano, por enseñarme que la carrera que estudie es una carrera hermosa e importante, por enseñarme el valor humano, y ver a mis semejantes como a mi mismo.

A MI ALMA MATER.

Por abrirme las puertas del conocimiento en el mundo del derecho y de la superación profesional.

INDICE

INTRODUCCIÓN

Pág. I

CAPITULO PRIMERO.

LA INSTITUCIÓN DEL MINISTERIO PUBLICO.

1.1. Aspectos Históricos del Ministerio Público.	1
1.2. Concepto de Ministerio Público.	1
1.3. En Grecia.	4
1.4. En Roma.	5
1.5. En Francia.	6
1.6. En España.	7
1.7. Aspectos Históricos del Ministerio Público en México.	8
1.7.1. Época Precortesiana.	8
1.7.2. Civilización Azteca.	8
1.7.3. Civilización Maya.	11
1.7.4. Civilización Tarasca.	12
1.7.5. En la Epoca Colonial.	13
1.7.6. En el México Independiente.	14

CAPITULO SEGUNDO.

FUNDAMENTO LEGAL DEL MINISTERIO PUBLICO.

2.1. Constitución de 1857 y Anteriores.	19
2.2. Constitución de 1917.	22
2.3. Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.	29
2.4. Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.	36

3.5. Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.	39
3.6. Acuerdo A/003/99, Del Procurador General de Justicia del Distrito Federal.	41

CAPITULO TERCERO.

LA AVERIGUACION PREVIA.

3.1. Concepto de Averiguación Previa.	46
3.2. El Titular del Ministerio Público.	49
3.3. Requisitos de Procedibilidad de la Averiguación Previa.	52
3.3.1. Denuncia.	54
3.3.2. Querrela.	54
3.3.3. La Autorización.	55
3.3.4. La Declaración de Perjuicio.	55
3.3.5. La Declaración de Procedencia.	56
3.4. La Acción Penal.	56
3.4.1. Aspectos Teóricos de la Acción Penal.	58
3.4.2. Concepto y Naturaleza Jurídica.	58
3.4.3. Características de la Acción Penal.	63
3.4.3.A) Carácter Público de la Acción Penal.	63
3.4.3.B) Carácter Indivisible de la Acción Penal.	64
3.4.3.C) Carácter Unico de la Acción Penal.	64
3.4.3.D) Carácter Irrevocable de la Acción Penal.	64
3.4.3.E) Carácter Necesario, Inevitable y Obligatoria de la Acción Penal.	64
3.4.3.F) Carácter Intrascendente de la Acción Penal.	65
3.4.4. Principios Doctrinarios de la Acción Penal.	66
3.4.4.A) Principio de la Oficialidad de la Acción Penal.	66
3.4.4.B) Principio de Legalidad de la Acción Penal.	66
3.5. El Ejercicio de la Acción Penal y el No Ejercicio de la Acción Penal.	67
3.6. Consignación.	68
3.6.1. Consignación Sin y Con Detenido.	69

CAPITULO CUARTO.

ANALISIS JURIDICO DE LOS MEDIOS DE DEFENSA CON QUE CUENTA EL OFENDIDO, EN CONTRA LAS RESOLUCIONES DEL MINISTERIO PUBLICO RELACIONADAS CON EL NO EJERCICIO DE LA ACCION PENAL.

4.1. Medios de Impugnación.	71
4.2. Abstención del Ministerio Público del Ejercicio de la Acción Penal.	72
4.3. Supuestos que Regulan la actividad del Ministerio Publico al Resolver el No Ejercicio de la Acción Penal.	77
4.3.1. Muerte del Indiciado.	91
4.3.2. Amnistía.	91
4.3.3. Perdón del Ofendido o del Legitimado para Hacerlo.	92
4.3.4. Prescripción.	93
4.4. Criticas al Recurso de Control Interno.	96
4.5. Responsabilidad Administrativa.	99
4.6. Recurso de Control Externo.	102
4.7. Procedencia del Juicio de Amparo.	104
CONCLUSIONES	110
BIBLIOGRAFÍA	114

INTRODUCCION

La historia de las culturas en los diferentes pueblos desde las etnias primitivas hasta la modernidad, se sujetan a leyes fundamentales que en pocas ocasiones se perciben y sin embargo se manifiestan de manera brillante, el designio de disposiciones para remediar el daño y obtener progresos morales de la humanidad; y son las leyes las que guían a los hombres y a las naciones a través de los grandes periodos históricos hacia la inteligencia más profunda y a la practica más extensa de esta verdad, buscando con esto que el hombre y su perfeccionamiento son el fin que deben tender todas las instituciones, y que, por consiguiente, todas las relaciones deben hallar su regla y medida, en el fin armónico de la vida humana.

El hombre es el fin, todo lo demás es un solo medio para el mejoramiento de las facultades físicas, intelectuales y morales. Tal es la verdad que importa comprender bien y hacer valer en la vida practica.

Asi las cosas, en el estudio del fenómeno criminal el delincuente ha conseguido un puesto definitivo tanto en la criminología como en el derecho penal. El sujeto activo del delito ha sido considerado siempre como el más importante de la pareja penal, delincuente victima, cuando a decir verdad el criminal se comprende mejor en relación con el estudio de la victima.

En todo crimen se da un enfrentamiento entre un activo uy un pasivo, sujetos impostergables de la relación delictuosa. Y si bien, el sujeto pasivo no ha sido olvidado del todo, si resulta ser el menos protegido de la pareja penal de infractor y ofendido.

Este descuido hacia la víctima ha propiciado desde la antigüedad que la atención se refiera siempre al delincuente, porque se le estudia, se clasifica, se castiga o se protege, siendo los grandes criminales los que se recuerdan como protagonistas del hecho delictuoso y resultando muy pocos los tratados y estudios que se acuerden de la víctima.

Podemos describir a la víctima real del injusto penal como quien sufre por la acción o conducta de otro, reconocido como la persona a quien se le ha lesionado objetivamente a un bien jurídico tutelado penalmente, como quien reciente las consecuencias del hecho típico, sin olvidar que no solo resulta afectado el pasivo del injusto, sino también lesionados, directamente, los familiares de la pareja penal.

Por otra parte, nuestra legislación no ha concedido la atención debida a los ofendidos y se ha limitado a la reparación del daño, ala indemnización correspondiente a las víctimas, pensando que quien sufre un atentado en su persona o en contra de sus familiares únicamente desea que se le recompense.

Para nadie es desconocida la impunidad de que han gozado algunos delincuentes que contribuyen con su conducta ha desacreditar las leyes y los valores que estas encarnan. Estudios de campo han demostrado que la falta de confianza en la policía ha sido causa de que muchos ilícitos no se denuncien; a esto es posible sumar la falta de información de las víctimas para deducir sus derechos ante las autoridades competentes, el temor asus agresores y la vergüenza de tener que relatar los hechos sufridos a pesar de lo denigrante que resulten, por lo que no pocas veces mejor se callan; o bien con la experiencia de que cuando relatan los daños sufridos el Ministerio Público, decide por mutuo propio o bien por intereses malsanos no ejercitar acción penal, y ordena el no ejercicio de la acción penal; factores que contribuyen a la impunidad de los malhechores alentando las conductas antisociales.

Las consecuencias son que la víctima del drama penal sufre quebrantos serios de diversa índole (económicos, familiares, sociales y morales), ante los cuales la sola reparación del daño resulta un remedio menor.

Son estos los motivos que me inspiraron para realizar el presente trabajo recepcional, el analizar que origina que el Ministerio Público decida no ejercitar la acción penal y ordenar el archivo del expediente motivado por la denuncia de la víctima, así mismo, cual es el trámite o bien el recurso jurídico con que cuenta la víctima para inconformarse por esta resolución, ya que el drama penal que viven realmente los sujetos pasivos del delito reclama sistemas de protección más eficaces y en esto el gobierno tiene la responsabilidad social de otorgarles la debida protección, lo que implica un mejor conocimiento de la realidad social en que están inmersos millones de mexicanos. Se requieren y urgen medidas adecuadas y suficientes para impartir justicia y otorgarle a la víctima recursos jurídicos que no dejen o permitan que su denuncia sea archivada justa o injustamente por el Ministerio Público, de tal manera que puedan llegar a prevenirse los factores destructivos o perjudiciales que han producido víctimas y de los cuales nadie esta exento.

Para tal efecto he dividido el presente trabajo recepcional en cuatro capítulos, en el **primero** se verificaran los antecedentes históricos del Ministerio Público, tanto en el mundo antiguo como en nuestro país, en el **segundo capítulo**, realizaremos un recorrido del fundamento jurídico que le otorga el Monopolio del ejercicio de la acción penal dada al Ministerio Público a través de nuestros ordenamientos jurídicos; en el **tercer capítulo**, realizaremos un análisis de la averiguación previa, como actividad investigadora del Ministerio Público y por ultimo en el **cuarto capítulo**, realizaremos un estudio de los medios de impugnación con que cuenta el ofendido de un delito para inconformarse de las ponencias del no ejercicio de la acción penal que propone el agente del Ministerio Público.

CAPITULO PRIMERO

LA INSTITUCIÓN DEL MINISTERIO PUBLICO.

1.1. ASPECTOS HISTORICOS DEL MINISTERIO PUBLICO.

El tema del Ministerio Público ha provocado siempre agudas polémicas sobre su naturaleza, funciones y organización, ya que se configura como una Institución que asume numerosas modalidades en los diversos sistemas jurídicos, aun cuando el aspecto que puede considerarse común a todos ellos es esencialmente su actividad de investigador y representante social.

Como se trata de un tema sumamente complejo, versará sobre el origen Ministerio Público, así como la revaloración de que ha sido objeto en las más recientes reformas legislativas, algunas de carácter Constitucional y que afectan el alcance de sus actividades, particularmente en materia penal, aún cuando no se debe de olvidar que se ha cuestionado también su organización, que recientemente ha experimentado una revisión profunda de su estructura y funcionamiento.

1.2. CONCEPTO DEL MINISTERIO PUBLICO.

Como punto de partida para el desarrollo del presente capítulo creemos necesario citar algunos de los conceptos vertidos por diversos tratadistas respecto de que debemos de entender por Ministerio Público, a quien generalmente se le identifica exclusivamente como órgano represivo y se han olvidado otras funciones de Representación Social que también tiene encomendadas.

El maestro Guillermo Colín Sánchez, en su obra "Derecho Mexicano de Procedimientos Penales" señala que la función del Ministerio Público, es una función del Estado, que ejerce por conducto del procurador de justicia, y busca la aplicación de las normas jurídicas

emitidas por el propio Estado para la persecución de los presuntos delincuentes y en los demás previstos en aquellas en que expresamente se determina su intervención en los casos concretos.¹

Por su parte, el profesor Rafael de Pina señala que el Ministerio Público es un cuerpo de funcionarios que tienen como actividad característica, aunque no único, la de promover el ejercicio de la jurisdicción, en los casos preestablecidos, personificando el interés público existentes en el cumplimiento de esta función Estatal.²

De las definiciones anteriores mencionadas nos podemos percatar que la función del Estado y en el caso concreto del Ministerio Público, es la de mantener el control dentro de la procuración de justicia y así, de esta manera, tener el monopolio del ejercicio de la acción penal.

De lo anteriormente expuesto se puede señalar que los pueblos desde sus orígenes mismos del Estado, de cualquier Estado, hay una expresa invocación a la justicia. Cualquiera que sea la hipótesis que convenza respecto al origen de la sociedad, en todas ellas encontramos el propósito original de salvaguardar la seguridad de los más débiles frente a la efectiva capacidad de los fuertes de causarles impunemente algún daño, ajustar la conducta de todos a las reglas aceptadas por la comunidad, llámense usos, costumbres o leyes, parece ser el propósito original de esa diferenciación entre gobernantes y gobernados que da origen, a todos los gobiernos de la tierra.

Ahora bien, para identificar en que momento de la historia aparece la figura del Ministerio Público, es menester analizar aunque sea someramente, la evolución histórica de las ideas penales y así tenemos: Que en la primera etapa de la evolución social, en la función represiva de la venganza privada, no se encuentran antecedentes que se relacionen con el Ministerio Público ya que en esa época se aplicaba la Ley del Talió: "Ojo por ojo, diente

¹ Colín Sánchez, Guillermo: "Derecho Mexicano de Procedimientos Penales", Porrúa. México 1998. Pág. 103.

² Pina Vera, Rafael: "Diccionario de Derecho", Porrúa, México 1996. Pág. 372.

por diente”, en tal sentido no pudo tener lugar ninguna institución semejante a la del Ministerio Público puesto que su existencia parte del concepto de que el delito es ante todo un atentado contra el orden social y por lo mismo no puede dejarse su represión al arbitrio ni al cuidado de los particulares, sino que debe ser obra de funcionarios del Estado.

En este orden de ideas y para el efecto de tener la certeza del origen de la Institución del Ministerio público a continuación se señalan algunos tratadistas que mencionan el origen de esta Institución y así tenemos que:

El Profesor Juan José González Bustamante, en su obra Principios de Derecho Procesal Penal Mexicano, señala que el origen del Ministerio Público es el Derecho Ático, donde en principio se dejaba el ejercicio de la acción penal al particular para después cederlo en distinción honrosa a un ciudadano representante de la sociedad, y así lo establece al señalar: “.....Al ponerse en manos de un ciudadano independiente el Ejercicio de la Acción, se introdujo una reforma substancial en el procedimiento, haciendo que un tercero, despojado de las ideas de venganza y de pasión que insensiblemente lleva el ofendido al proceso, persiguiese al responsable y procurase el castigo su castigo o el reconocimiento de su inocencia, como un noble atributo de justicia social.....” y sigue señalando “. La acusación popular significó un positivo adelanto en los juicios criminales. Su antecedente histórico se pretende encontrar en los *TEMOSTET*, que tenían en el Derecho Griego la misión de denunciar los delitos ante el Senado o ante la Asamblea del Pueblo para que se designara a un representante que llevara la voz de la acusación.....”³

El Licenciado Manuel Rivera Silva, en su obra El Procedimiento Penal, señala como antecedentes más cercanos del Ministerio Público la figura del *ARCONTE*, Griego, funcionario que intervenía en asuntos en que el particular por alguna razón no realizaba la actividad persecutoria, al señalar: “.....A partir de Pericles, el Areópago acusaba de oficio y sostenía las pruebas en caso de que el inculpado hubiese sido injustamente absuelto por los magistrados...”⁴

³ González Bustamante, Juan José: “Principio de Derecho Procesal Penal Mexicano”, Porrúa, México, 1967, Pág. 53

⁴ Rivera Silva Manuel: “El Procedimiento Penal”, Porrúa, México 1998, Pág.54

Como antecedente indirecto manifiesta el Licenciado Rivera Silva, a los *CURIOSI STATIONARI* o *IRENARCAS*, funcionarios de la antigua Roma, que desempeñaban actividades de Policía Judicial ya que el Emperador y el Senado designaban acusador en casos graves.

El Profesor Guillermo Colín Sánchez, en su obra el Derecho Mexicano de Procedimientos Penales respecto a los orígenes del Ministerio Público afirma que en los funcionarios llamados *JUDICES QUESTIONES*, de las doce tablas, existía una actividad semejante a la del Ministerio Público, porque los funcionarios tenían, Facultades para comprobar los hechos delictuosos. y agrega que: “..... El Procurador del Cesar. del que habla el Digesto el Libro Primero, Titulo 19, se ha considerado como antecedentes de la Institución debido a que dicho Procurador en representación del César, tenía facultades para intervenir en las causas fiscales y cuidar del orden en las colonias....”⁵

1.3. EN GRECIA.

El antecedente más remoto del Ministerio Público, según el Maestro Colín Sánchez, nos remonta a la Grecia Antigua (683 A.C.) con la figura del *ARCONTE*, “ magistrado que en representación del ofendido y de sus familiares o por incapacidad o negligencia de estos, intervenía en los juicios, sin embargo tales atribuciones son dudosas aunque sea insistido que entre los Atenienses la persecución de los delitos era una facultad otorgada a las víctimas y a sus familiares, los datos que obran al respeto no son suficientes para emitir un juicio preciso”⁶. Ya que su función era de representar a las personas que presentaban una reclamación en contra de otro individuo.

El Doctor, Sergio García Ramírez, por su parte, sostiene que el areópago era la figura que “fungía como Ministerio Público que ejercitaba la acción penal ante el Tribunal del Pueblo para revocar las sentencias contrarias a la Ley. Por su parte, el *ARCONTE*, denunciaba

⁵ Colín Sánchez, Guillermo: “Derecho Mexicano de Procedimientos Penales”. Porrúa, México. 1998. Pág. 87

⁶ Colín Sánchez, Guillermo: “Derecho Mexicano de Procedimientos Penales”, Porrúa, México. 1998, Pág. 96

cuando la víctima carecía de parientes o éstos no ejercitaban la acción, sin embargo, el sostenimiento de la acción que daba muy a menudo de los oradores”⁷

1.4. EN ROMA.

Cuando en Roma se produjo el período de las declaraciones secretas, se abandonó la costumbre de la acusación popular. Los hombres más insignes de Roma tuvieron a su cargo el ejercicio de la acción penal en representación de los ciudadanos, dando origen a los *CURIOSI*, *STATIONARI*, o *IRENARCAS*, y los *PREFECTUS URBIS*” en la Ciudad; los *PRAESIDES*, y *PROCONSULE*, los *ADVOCATI FISCO* y los *PROCURADORES CAESARIES*, de la época Imperial. En las legislaciones bárbaras aparecen los *GASTALDI* del derecho Longobardo, los *CANTE*, o los *SAYONES*, de la época franca y los *MISCI DOMINIC* del Emperador Carlomagno.

Durante la Edad Media, dentro de la sociedad Feudal de Italia al lado de los funcionarios judiciales se hallaban agentes subalternos a quienes se encomendaba investigar los delitos llamados *SINDICI*, *CONSULES LOCORUM VILLARUM*, o simplemente *MINISTRALES*, los que tenían el carácter de denunciantes.

Sin embargo el Profesor Guillermo Colín Sánchez, precisa “que no es posible identificar al Ministerio Público con los *SINDICI*, o *MINISTRALES*. puesto que sólo eran auxiliares del órgano jurisdiccional, siendo su función la presentación oficial de denuncias de delitos”⁸

El Estado llega a comprender que la persecución de los delitos es una función social que debe ser ejercida por él y no por los particulares. El Procedimiento Inquisitivo inaugura este paso decisivo en la Historia del Procedimiento Penal.

⁷ García Ramírez. Sergio: “Curso de Derecho Procesal Penal”, Porrúa. México. 1974, Pág. 196

⁸ OP. Cit. Pág. 87

Sin embargo, se cae en el error de otorgarle esa persecución oficial al Juez, convirtiéndolo así en Juez y parte.

Pero el camino a seguir estaba señalado, cae en descrédito el Sistema Inquisitivo y el Estado crea un órgano público que será el encargado de la acusación ante el Poder Jurisdiccional.

1.5. EN FRANCIA.

Corresponde a Francia la implantación decisiva de dicha Institución que apareció en el siglo XIV. Con la ordenanza que dictó Felipe el hermoso el 23 de marzo de 1302 se instituyeron dos figuras que eran las atribuciones del antiguo procurador y del abogado del rey, como encargado de los asuntos personales del monarca que se ventilaban en los tribunales. y el Procurador del Rey se encargaba de la actividad procesal y el Abogado del Rey se hacía cargo del funcionamiento jurídico del caso.

En el siglo XVI tanto el Procurador como el Abogado del rey se instituyeron como magistrados fungiendo por primera vez como representantes de los grandes valores morales, sociales y materiales del Estado haciéndose cargo de los negocios judiciales de la corona.

Posteriormente se extendió luego a Alemania y pasó sucesivamente a casi todos los países civilizados del mundo: el Ministerio Público, representante de los grandes valores morales, sociales y materiales del Estado.

El Procurador y el Abogado del Rey, funcionarios reales encargados el primero de los actos del procedimiento y el segundo, de los asuntos litigiosos que interesaban al Monarca, fueron creados durante la Monarquía Francesa del siglo XIV, exclusivamente para proteger los intereses del Príncipe por las personas que estaban bajo su protección; de lo anterior se deduce que el precursor directo inmediato del Ministerio Público surge de las

transformaciones del orden político y social introducidas en Francia en 1793, y uno de los cambios sufridos por las Instituciones Monárquicas fue la sustitución del Procurador y el Abogado del Rey, por Comisarios encargados de promover la acción penal y de ejecutar las penas, y por acusadores públicos cuya función era sostener la acusación en el Juicio.

1.6. EN ESPAÑA.

Los lineamientos generales del Ministerio Público Francés fueron tomados por el Derecho Español. Desde la época del "Fuero Juzgo", existía un funcionario con facultades especiales para que en representación del Monarca, actuara ante los tribunales, cuando no hubiera un interesado que acusará al delincuente.

La Novísima Recopilación Libro V, Título XVII, Reglamentó las funciones del Ministerio Fiscal. Durante el reinado de Felipe II, establece dos fiscales; uno para actuar en los Juicios Civiles y otro, en los de carácter Penal.

En un principio los fiscales se encargaban de perseguir a quienes cometían infracciones relacionadas con el pago de la contribución fiscal, posteriormente fueron facultados para defender la jurisdicción y el patrimonio de la Hacienda Real.

Más tarde el Procurador Fiscal forma parte de la Real Audiencia, interviniendo a favor de las causas públicas y en aquellos negocios en los que tenía interés la Corona, integrando además el Tribunal de la Inquisición.

En este Tribunal dicho personaje figuró con el nombre de Procurador Fiscal, llevando la voz acusatoria en los Juicios.

1.6. ASPECTOS HISTORICOS DEL MINISTERIO PUBLICO EN MEXICO.

Antes de entrar a la época de la colonia es, conveniente mencionar aunque sea de manera somera el derecho en México principalmente, entre los Aztecas, Mayas y Tarascos, el Derecho Penal era severo; el marido ofendido podía optar entre el perdón o la pena capital del ofensor en caso de adulterio (la mujer infiel sólo era repudiada). También para violación y estupro existía la pena capital (lapidación).

En caso de homicidio intencional se aplicaba la pena del Talión (ojo por ojo diente por diente), salvo si el culpable era un menor, en cuyo caso la pena era la de la esclavitud, también se sancionaba el robo (gravándose en la cara de los ladrones de clase superior los símbolos de su delito).

1.7.1. EPOCA PRECORTESIANA.

El maestro Fernando Castellanos Tena señala en su obra Lineamientos Elementales de Derecho Penal que: "Muy pocos datos se tienen sobre el Derecho Penal anterior a la llegada de los conquistadores; indudablemente los distintos reinos y señoríos pobladores de lo que ahora es nuestra patria, poseyeron reglamentaciones sobre la materia penal."⁹

Como no existía unidad política entre ellos, y no había una sola nación, sino varias, resulta más correcto aludir únicamente el Derecho de tres pueblos encontrados por los europeos poco después del descubrimiento de América: que son los siguientes:

1.7.2. CIVILIZACION AZTECA.

En el reino de México, el monarca era la máxima autoridad judicial, delegaba sus funciones en un magistrado supremo, dotado de competencia para conocer de las apelaciones en

⁹ Castellanos Tena Fernando: "Lineamientos Elementales de Derecho Penal". Porrúa. México 1983. Pág. 4

materia criminal, a su vez, este nombraba un magistrado para ejercer iguales atribuciones en las ciudades con un número de habitantes considerables, y este magistrado, designaba a los jueces encargados de los asuntos civiles y criminales.

De lo anteriormente expuesto, tomando en consideración la clasificación de las infracciones penales graves en las leyes aztecas y para conocer de las primeras se designaban jueces, cuya competencia comprendía solamente de un barrio determinado de la ciudad.

Las infracciones graves, se encomendaban a un tribunal Colegiado, integrado por tres o cuatro jueces; los menores iniciaban las actuaciones procedentes; efectuaban las aprehensiones de los delincuentes, instruían el proceso en forma sumaria y el magistrado supremo era quien decidía en definitiva.

“En el sistema azteca, no hubo apelación. El Juez local, el Batab decidía en forma definitiva, y los Tupiles, policías-verdugo, ejecutaban la sentencia inmediatamente, a no ser que el castigo fuera la lapidación por la comunidad entera. Poco loable era la diferenciación de la pena según la clase social. Hubo una responsabilidad de toda la familia del ofensor por los daños y perjuicios.”¹⁰

En el Derecho Penal de los Aztecas, era desde luego muy sangriento, y por sus rasgos sensacionalistas es la rama del Derecho mejor tratado por los primeros historiadores. La pena de muerte es la sanción más corriente en las normas legisladas que nos han sido transmitidas, y su ejecución fue generalmente pintoresca y cruel. Las formas utilizadas para la ejecución fue la muerte en la hoguera, el ahorcamiento, ahogamiento, el apedreamiento, azotamiento, muerte por golpes de palos, el degollamiento, empalamiento, y desgarramiento del cuerpo; antes o después de la muerte hubo posibles aditivos infamantes. A veces, la pena capital fue combinada con la de confiscación. Otra de las penas era la caída en esclavitud, la mutilación, el destierro definitivo o temporal, la pérdida de ciertos

¹⁰ Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal: “Historia de la procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.” Tomo I, México, 1996, Pág. 17

empleos destrucción de la casa o encarcelamiento en prisiones, que en realidad eran lugares de lenta y miserable alimentación. Penas más ligeras a primera vista, pero consideradas por los Aztecas como una insoportable ignominia, eran las de cortar o chamuscar el pelo.

Hubo una jerarquía de Tribunales Aztecas comunes desde el Teuctli, Juez de elección popular anual, competente para asuntos menores, pasando por un Tribunal de tres jueces vitalicios, para asuntos más importantes nombrados por el Cihuacoatl, hasta llegar mediante un sistema de apelación, al Tribunal del Monarca, que se reunía cada veinticuatro días, parece que la figura cultural de Texcoco había inducido en algún tiempo la practica de que los casos no militares de Tacuba y Tenochtitlan recibieran su decisión final en Texcoco. Paralelamente a la justicia azteca, común encontramos la Justicia especial para sacerdotes, para asuntos mercantiles, surgidos del tianguis, asuntos de familia, delitos de indole militar, asuntos tributarios, o litigios relacionados con artes y ciencias.

El procedimiento Azteca era oral, levantándose a veces un protocolo mediante jeroglíficos. Las principales sentencias fueron registradas en pictografía, y luego conservadas en archivos oficiales. El proceso no podía durar más de ochenta días, y es posible que los Tepantlatoanis, que en él intervenían, correspondía grosso modo al actual abogado. Las pruebas eran la testimonial, la confesional, presunciones, careos, a veces la documental, (hubo mapas con linderos), y posiblemente el juramento liberatorio.

En los delitos más graves, el Juicio era precisamente más sumario, con menos facultades para la defensa, algo que, desde luego provocaba la crítica del moderno penalista.

En conclusión se puede afirmar, que en México entre los Aztecas imperaba un Sistema de normas para regular el orden y sancionar toda conducta hostil hacia la costumbre y normas sociales.

El Derecho no era escrito sino más bien de carácter consuetudinario, ajustándose en todo al régimen absolutista a que en materia política había llevado el pueblo azteca.

El poder del monarca se delegaba, en sus distintas atribuciones a funcionarios especiales en

materia de justicia el Cihuacoatl, es el fiel reflejo de tal afirmación. Este funcionario auxiliaba al Hueytlatoni, vigilaba la recaudación de los tributos y presidía el Tribunal de apelación; además era una especie de consejero del monarca, a quien representaba en algunas actividades tales como la preservación del orden social y militar.

En los pueblos. Los juicios se ventilaban en una sola instancia, no existía ningún recurso ordinario ni extraordinario.¹¹

1.7.3. CIVILIZACION MAYA.

En el Pueblo maya las leyes penales de estos, al igual que en los otros reinos se caracterizaba por su severidad y la extrema rigidez, en las sanciones; castigaban toda conducta que lesionara las buenas costumbres y la paz y tranquilidad social.

La competencia residía fundamentalmente en el *ahua*, que en algunas ocasiones las dejaba en los *botabes*.

Los *botabes* o caciques tenían a su cargo la función de juzgar y aplicar como penas principales: la muerte y la esclavitud; la primera la reservaban a los homicidas, adúlteros, raptos y corruptores de doncellas, la segunda para los ladrones, si el ladrón del robo era un señor principal, se le labraba el rostro, desde la barba hasta la frente.

El pueblo Maya no usó como pena ni la prisión ni los azotes, para los condenados ha muerte. A los esclavos fugitivos se les encarcelaba en jaulas de madera que servían de cárceles.

La jurisdicción de los *Botabes* comprendía el territorio de un cacicazgo, y la del *Ahua*, todo el estado, la justicia se administraba en un templo que se alzaba en la plaza pública de los pueblos y que tenía por nombre *popilva*, los juicios se ventilaban en una sola instancia, no

¹¹ Colín Sánchez Guillermo: "Derecho Mexicano de Procedimientos Penales", Porrúa, México, 1998 Pág. 29

existiendo ningún otro recurso ni ordinario ni extraordinario.

Con relación a las pruebas el mismo autor indica: "hay posibilidad que se hubiesen usado las siguientes; confesional (en los casos de peligro de muerte) donde confesaban su pecado, y en otras ellos expresaban su confesión indicando sus flaquezas, así como el hecho donde manifestaban el conocimiento que tuvieron del valor de las confesiones y la testimonial, ya que el uso de los testigos era el perfeccionamiento de toda índole en los contratos, y la presuncional donde se pronunciaban maldiciones al que presumían mentiroso"¹²

1.6.4. CIVILIZACION TARASCA.

De los tarasco se sabe muy poco o comparación de otros grupos, aunque podemos decir que se les imponían penas crueles.

Las penalidades que existían entre estos como el adulterio que era cometido con una mujer del soberano, castigaba no solo con la muerte del adúltero, si no que podía trascender a su familia, y los bienes del culpable eran confiscados. Cuando un familiar del monarca llevaba una vida escandalosa, se le quitaba la vida al igual que a toda su servidumbre y se le confiscaban los bienes que tuvieran; al forzador de mujeres le rompían la boca.

El hechicero también era castigado con pena severa; porque era arrastrado vivo y se le lapidaba al igual que el adúltero.

Al que robaba se le conocía como el ratero, y al que cometía el delito por primera vez, generalmente se le perdonaba por ser la primera ocasión y no haber cometido tal conducta en otras ocasiones, pero si volvía a cometer delito se le hacía despeñar dejando que su cuerpo sea comido por las aves.

¹² Colín Sánchez Guillermo: "Derecho Mexicano de Procedimientos Penales", Porrúa, México 1998, Pág. 29

La investigación que se realizaba sobre los delitos cometidos, lo hacían los jueces locales.

Contaban con un Tribunal Superior en lo Penal (peta muti) y los casos muy graves se remitían al Rey para su resolución (cazonzi).

1.7.5. EN LA EPOCA COLONIAL.

Múltiples son las fuentes del Derecho Penal, aplicado en este país durante los siglos virreinales. El Derecho Indiano contiene normas Penales dispersas en las Leyes de Indias, pero especialmente en el Séptimo libro, que contiene Intercala, la curiosa disposición de que las penas pecuniarias, aplicadas en las Indias serán como regla general, del doble de las mismas penas aplicadas en la Península, aunque por otra parte existen medidas menos drásticas para los indios. Varias Cédulas Reales combaten la tendencia de ciertos Jueces de moderar las penas previstas en las normas penales, o de conciliar las partes en los Juicios Penales, recordándoles que su trabajo no es el de juzgar las Leyes, sino de ejecutarlas.

Supletoriamente estuvo aquí en vigor el Derecho Penal Castellano, que proporciona la mayor parte de las normas aplicadas en las Leyes de Indias. Este Derecho, en su aspecto penal, no es muy homogéneo: Como sus fuentes debe de mencionar El Fuero Juzgo, El Fuero Viejo, El Fuero Real, Las Siete Partidas, el Ordenamiento de Alcalá, las Ordenanzas Reales, Las Leyes del Toro, La nueva Recopilación con sus añadiduras, o sea los autos acordados y finalmente la Novísima Recopilación.

El Derecho Canónico tenía su propia rama Penal, y la Iglesia insistía en su privilegio de tratar determinados casos delante de sus propios tribunales, sobre todo cuando se trataba de delitos cometidos por el clero. En los "Recursos de Fuerza", el Estado disponía del instrumento necesario para evitar que la jurisdicción eclesiástica se extendiera a casos que el estado quería guardar bajo su propio control jurisdiccional. Por otra parte, la censura eclesiástica y sobre todo, la excomunión, constituía un remedio en manos de la Iglesia para sancionar a los funcionarios estatales que trazaran la línea divisoria más en beneficio del

estado de lo que la conciencia general de la época justificaba. Así surgió un delicado equilibrio entre el poder sancionador de la Iglesia y del estado.

La justicia estaba sujeta a un régimen de múltiples fueros, con tribunales especiales según la materia de la controversia o las partes del litigio. Todos los tribunales pronunciaban sus sentencias a nombre del Rey, y este podía intervenir en los procesos mediante instrucciones *Ad Hoc*: La justicia Virreinal estaba lejos de ser una justicia independiente.

Casos de poca importancia, entre colonos, podían ser juzgados ante un Alcalde ordinario, con apelación ante el cabildo. En caso de conflictos entre indios de poca importancia un alcalde del pueblo indio respectivo pronunciaria la sentencia de primera instancia, que luego podía ser apelada ante el cabildo indígena. En asuntos más importantes, un alcalde mayor o corregidor pronunciaria la sentencia de primera instancia. De ciertos negocios hubo apelación ante las audiencias (México-Guadalajara), que también tenían competencia originaria en asuntos de gran importancia (como todo lo referente al Real Patronato de la Iglesia). En tales casos hubo una posibilidad de mandar el asunto luego al Consejo de Indias, para su decisión final. Para la represión de los salteadores el Fuero de la Santa Hermandad, el Tribunal de la Acordada, Tribunal ambulatorio independiente del Virrey que estaba vigilando la seguridad en los caminos, procediendo mediante medidas sumarias y enérgicas contra los bandidos. Desgraciadamente, con autorización de Lorenzo de Zavala, la mayor parte del archivo de este tribunal y parte de los archivos de la audiencia fueron vendidas a los coheteros como materia prima, para sus artefactos y a comerciantes como materia de empaque.

1.7.6. EN EL MEXICO INDEPENDIENTE.

En la vida jurídica del México independiente siguieron en funciones los Procuradores Fiscales, mismos que se establecieron en la producción legislativa constitucional; así, se tiene que en la Constitución de apatzingan de 1814, se señala que el Supremo Tribunal de Justicia abría dos Fiscales: uno para el ámbito civil y otro para el penal. En la Constitución

Federal de 1824, se mencionaba al Fiscal formando parte de la Suprema Corte de Justicia, así mismo, en las siete Leyes Constitucionales de 1836, y en las Bases Orgánicas de 1843, se seguía conservando la Procuraduría Fiscal.

La Ley de 1855, expedida por el Presidente Comonfort federaliza la función del Procurador Fiscal, y en el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana expedido por el propio presidente, se estableció que todas las causas criminales debían ser publicadas con excepción de los casos que contravinieran la moral.

Es hasta la Carta Federal de 1857, en la cual empieza a perfilarse la institución que conocemos actualmente. A efecto en el Artículo 91 de dicha Ley fundamental no fue objeto de debates en el Constituyente, se dispuso que la Suprema Corte de Justicia estaría integrada por once ministros propietarios y cuatro supernumerarios, un Fiscal y un Procurador General, todos electos en forma indirecta en primer grado por un período de seis años, (artículo 92 Constitucional), y no requerían título profesional, sino exclusivamente “estar instruidos en la ciencia del Derecho a juicio de los electores”, (Artículo 93 de la misma Carta Federal).

Aun cuando en la exposición de motivos se dice al respecto, al parecer se pretendía combinar la tradición española con algunos elementos del sistema Norteamericano del Attorney General, y del Procurador General Francés, ante la Corte de Casación, pero sin una orientación precisa, ni tampoco establecer un organismo unitario y jerárquico. Por otra parte, se dejó a la Ley secundaria la organización de los Tribunales de Circuito y los Juzgados de Distrito en los términos del Artículo 96 de la Ley en comento, de manera que nada se expuso de los funcionarios inferiores del Ministerio Público, los que fueron regulados por la Ley del once de octubre de mil ochocientos sesenta y uno, que estableció promotores fiscales adscritos a los citados Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, subordinados en cierto modo al procurador y al Fiscal de la Suprema Corte, pero dichos funcionarios eran designados libremente por el Ejecutivo Federal por un período de 4 años.

Las funciones del Procurador General y del Fiscal adscritos a la Suprema Corte, fueron

delimitadas en el Reglamento del citado alto Tribunal expedido por el Presidente Juárez el 29 de Julio de 1862, en el cual se dispuso que el fiscal debía ser oído en todas las causas criminales o de responsabilidad; en los negocios relativos a jurisdicción y competencia de los tribunales y en las consultas sobre dudas de ley, siempre que él lo pidiera y la corte lo estimara oportuno, y por lo que respecta al Procurador General, debía intervenir ante la corte en todos los negocios en que estaba interesada la Hacienda Pública, sea porque se discutieran sus derechos o se tratara del castigo o del fraude contra ella, o de responsabilidad de sus empleados o agentes de manera que se afectaran los fondos de los establecimientos públicos.

La Ley de Jurados en Materia Criminal para el Distrito Federal, promulgada por el Presidente Juárez en 1869, calificaba al Promotor Fiscal de representante del Ministerio Público y se le facultaba para actuar como parte acusadora independientemente de que lo deseara o no la parte ofendida. No obstante estas características los tres promotores fiscales establecidos por esta Ley carecían de dirección y unidad ya que eran independientes entre sí.

El proyecto del Código de Procedimientos Criminales de 1873, para el Distrito Federal y el Territorio de Baja California, expresaba en su artículo 13 que: “.....La policía Judicial tiene por objeto la investigación de los delitos y faltas que la administrativa no haya podido impedir, la reunión de sus pruebas y el descubrimiento de sus autores y cómplices.....”¹³

En este precepto se advierte el doble carácter otorgado a estos funcionarios Policía Judicial y Preventiva. En el Artículo 14 de esta Ley, se señalaba al Ministerio Público como un elemento de la Policía Judicial, ya que textualmente en este precepto se establecía:

“.....La Policía Judicial se ejerce en la Ciudad de México: I.- Por los Subinspectores, por los Inspectores y por el Inspector General, de Policía; II.- Por los Jueces de Paz; III.- Por el Ministerio Público y IV.- Por los

¹³ Dublan y Lozano: “Proyecto del Código de Procedimientos Criminales para el Distrito Federal y el territorio de Baja California”, México 1873 Pág. 7

Jueces de Instrucción.....” ¹⁴

En esta misma Ley no promulgada el Artículo 19 prohibía al Ministerio Público llevar a cabo las primeras Diligencias Averiguatorias en la investigación de los delitos o faltas, ya que prescribía que: “.....concurriendo simultáneamente varios funcionarios de la Policía Judicial en el conocimiento del delito o falta, tendrá la preferencia para practicar las primeras diligencias el que fuere superior en grado, según el orden inverso de colocación que tienen en los artículos 14 y 15 con excepción del Ministerio Público que no puede practicar diligencias de esta clase.....” ¹⁵

En el Código Procedimientos Penales de 1880, para el Distrito Federal, expedido por el Presidente Díaz, en el Artículo 11 se prevé una sola función para la Policía Judicial, desligándola de la Preventiva ya que expresa que; “.....La Policía Judicial tiene por objeto la investigación de los delitos, la reunión de sus pruebas el descubrimiento de sus autores, cómplices y encubridores.....” ¹⁶

En esta misma distribución se acogió en los Artículos 64 y siguientes del Título Preliminar (equivalente a la Ley Orgánica del Poder Judicial), del Código de Procedimientos Civiles Federales, expedido el 14 de Noviembre de 1895, en los que se preciso con mayor detalle la distribución de las funciones del Procurador General; del Fiscal; así como, de los Promotores Fiscales adscritos a los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito.

En el desarrollo del Ministerio Público durante la vigencia de la Constitución de 1857, es de gran trascendencia la Reforma Constitucional de 22 de Mayo de 1900, que reforzó en forma evidente el Modelo Francés al modificar los Artículos 91 y 96 de la Carta Federal, y con el objeto de suprimir de la integración de la Suprema Corte al Procurador General y el Fiscal, y por el contrario se dispuso que “. Los Funcionarios del Ministerio Público y el Procurador General de la República, que ha de presidirlo, serán nombrados por el

¹⁴ Op. Cit, pag.9

¹⁵ Código de Procedimientos Penales para el Distrito federal de 1880. Pág. 7

¹⁶ Carranca y Trujillo Raúl: “El Derecho Penal en México”. Porrúa. México 1991, Pág. 109

Ejecutivo...”¹⁷

Por decreto del mismo Ejecutivo Federal, expedido en uso de sus facultades extraordinarias el 16 de diciembre de 1908, se expidió la Ley Orgánica del Ministerio Público Federal, y reglamentación de sus funciones, que tuvo como antecedente la Ley Orgánica del Ministerio Público en el Distrito y territorios Federales, de 12 de Septiembre de 1903. En la primera fecha y también en uso de facultades extraordinarias, se expidieron la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y el Código Federal de Procedimientos Penales. En el Artículo 1º de la Ley Orgánica mencionada se dispuso que: “.....El Ministerio Público Federal, es una Institución encargada de auxiliar la administración de justicia en el orden federal; de procurar la persecución, investigación y represión de los delitos de la competencia de los Tribunales Federales; y defender los intereses de la Federación ante la Suprema Corte de Justicia, Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito.....”¹⁸

Además de su organización más compleja, la influencia francesa se advierte todavía con mayor claridad en el Artículo 5º de la citada Ley Orgánica, en cuanto estableció que el Procurador General de la República, así como los funcionarios del Ministerio Público dependían inmediata y directamente del Ejecutivo por conducto de la Secretaría de Justicia.

Con estas características funcionó hasta la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el 5 de Febrero de 1917, cuando dicho organismo se federaliza y adquiere características propias producto de la Institución francesa que le dio origen.

¹⁷ Villa Franco. José: “El Ministerio Público Federal”, Porrúa, México 1985. Pág.80.

¹⁸ Martínez Pineda Angel: “Estructura y Valoración de la Acción Penal”, Azteca, México 1980, Pág. 183

CAPITULO SEGUNDO.

FUNDAMENTO LEGAL DEL MINISTERIO PUBLICO.

2.1. CONSTITUCION DE 1857 Y ANTERIORES.

Como quedó señalado en el primer capítulo de la presente Investigación, el examen del Ministerio Público mexicano se aborda predominantemente en los tratados y manuales de derecho procesal penal, la doctrina también ha elaborado algunas monografías en las cuales se aportan algunas reflexiones que deben considerarse significativas sobre la materia y que pueden servir como base para analizar desde perspectivas actuales, los principios tradicionales que han regido la institución a partir de la Constitución de 1917 y anteriores a esta.

En efecto como lo menciona Palacios Alcocer Mariano en su obra el régimen de garantías sociales, cuando la comisión encargada de fijar las bases de la Constitución, nombrada por el constituyente de 1823, leyó en el pleno del Congreso el resultado de sus debates en el tema de "La administración de Justicia es la primera necesidad de los pueblos, identificando así sus convicciones con los sentimientos que animaron a la asamblea de Apatzingan en el capítulo XIV del celebre decreto para la libertad de la América Latina, y evaluando a la vez la justicia como eje y meta de la organización política de la Nación Mexicana"¹⁹.

¹⁹ Palacios Alcocer Mariano: "El Régimen de Garantías Sociales en el Constitucionalismo Mexicano". UNAM 1995. Pág. 19

En consecuencia, sigue señalando Palacios Alcocer en su obra el régimen de garantías sociales las aportaciones iniciales de filosofía política que sustancia la teoría mexicana de la justicia, imprescindible en las tesis sostenidas por Miguel Ramos Arizpe, Rafael Manguino y José de Jesús Huerta, durante los trabajos de la diputación que sesionó en San Pedro y San Pablo, reconociendo la connotación inminente de la justicia en la edificación del Estado se propusieron se enraizara en el alma de la población al declararla derecho del hombre en el Artículo 18 del acta, replicante del proyecto 23, cuyo primer párrafo textualmente dice:

“Todo hombre que habite dentro del territorio de la federación tiene derecho a que se le administre pronta, completa e imparcialmente justicia”²⁰.

Mandamiento no derogado por la carta de 1824 y revalidado en el diverso 25 del Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, de acuerdo con el 19 del proyecto que en la comisión constitucional propuso Mariano Otero.

“Los ideales de justicia en la vida política fueron virtualmente reconocidos en los ordenamientos legales centralistas al margen de la debacle que introdujo el santanismo. Las leyes Primera y Quinta de 1836, aprueban las garantías individuales y el poder judicial, los artículos I y VI de las bases de organización política de 1843 sugieren aún en los tiempos más aciagos una invocación a la justicia”²¹.

Consumada la Revolución de Ayutla menciona Mariano Daniel en su obra Derecho Constitucional Mexicano que: “dos leyes, antes de la promulgación del texto de 1857,

²⁰ Palacios Alcocer Mariano: “El régimen de Garantías Sociales en el Constitucionalismo Mexicano”. UNAM 1995. Pág.20

²¹ Publicaciones Universitarias: “México A través sus Constituciones”, Tomo III, México 1995. Pág. 277

trataron de la justicia, La ley de administración de justicia y orgánica de los Tribunales de la Federación, llamada ley de Juárez, nada agregó en materia de justicia a los Sentimientos de la Nación de 1813, ni a las cartas de 1824, y siguientes, aunque restringió el fuero militar y derogó el eclesiástico, esta ley sería discutida en el constituyente liberal a causa de la propuesta de ratificación”²², que hizo el diputado José María Mata; enseguida de las intervenciones de Barrera Castañeda Mariscal y Ponciano Arriaga, fue aprobada el 22 de abril de 1856 por 82 votos a favor y uno en contra. Igual apreciación vale para él. Estatuto Orgánico provisional de la República Mexicana (15 de mayo de 1856) elaborado por el Ministro José María la Fragua, la exposición de motivos reconoce que el estatuto se inspiró, en la Constitución de 1824, y en las Bases de 1843, cuya cesión quinta, destinada a las Garantías Individuales, olvida designar el derecho a la justicia reconocida en el texto de Miguel Ramos Arizpe.

Los asuntos, “de justicia recibieron amplia atención en la asamblea de 1856-57. En el artículo 94 del proyecto de constitución que habla de la composición de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, junto a Ministros y Fiscales están previstos en los textos Constitucionales anteriores, no así la Procuraduría General, Importante también resulta la rehabilitación del Juicio de Amparo en los artículos 91 y 102 de la carta de 1857, a pesar de que Santa Ana en decreto de 1853 enumera funciones del Procurador General y del Fiscal, el Legislador de 1857 no lo hizo a nivel constitucional”²³.

En el año de 1900 fue reformada la Constitución de 1857, en sus artículos 91 y 96, para excluir de la integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al Procurador General y al Fiscal y estableció que:

*“Los funcionarios del Ministerio Público y el Procurador General que ha de presidirlo, serán nombrados por el Ejecutivo”*²⁴.

²² Moreno Daniel: “Derecho Constitucional Mexicano”. Porrúa, México 1986. Pág. 177

²³ Publicaciones Universitarias: “México A través de sus Constituciones”. Tomo III, México 1964. Pág. 283

²⁴ Moreno Daniel: “Derecho Constitucional Mexicano”, Porrúa, México 1986. Pág.186

2.2. CONSTITUCION DE 1917.

Los sesenta años que van de la Constitución de 1857 a la revolucionaria de 1917, fueron azotados por terribles tormentas: Guerra de reforma, invasión Francesa y la caída de Maximiliano, Dictadura de Porfirio Díaz, y es sacudimiento trascendental que inicia Francisco I Madero.

El congreso reunido en Querétaro sancionó los principios de la revolución en una nueva carta durante 66 sesiones celebradas en dos meses, del 1° de diciembre de 1916 al acto de clausura, al 31 de enero de 1917. Ahora si en regla general el Constituyente de 1917 estableció el Artículo 21 dio vida al Ministerio Público y la Policía Judicial de la Ley Suprema del País, lo que tradicionalmente en la doctrina jurídica se conoce como:

"Monopolio del Ejercicio de la Acción Penal"

A favor del Ministerio Público y fijó las atribuciones del Procurador General de la República. Se puede decir que, ambas determinaciones legislativas constituyeron el hito histórico, que marcó la supresión en forma definitiva, del sistema inquisitorial de investigación de las conductas antisociales denominadas delitos, excluyéndolo del ámbito de atribuciones de funcionarios del Poder Judicial, ya que éstos hasta ese momento, además de integrar la Averiguación Previa correspondiente recabando las pruebas necesarias para acreditar el cuerpo del delito y la responsabilidad del inculpado, posteriormente la sometían a la consideración del Juez Instructor para el trámite del proceso hasta sentencia definitiva. Con todo ello se dio fin al sistema viciado de reunir en una misma autoridad funciones tan disímolas como las mencionadas y que por su naturaleza pugnaban con al imparcialidad necesaria que debe concurrir para la realización del valor justicia.

Mucho se ha escrito y discutido acerca del monopolio del ejercicio de la acción punitiva a favor del representante social y de las atribuciones inherentes a esa facultad exclusiva, pero con independencia de sus errores y vicios, forzoso es de reconocer que jurídicamente es un acierto indiscutible que una Institución sea la encargada de “perseguir los delitos”²⁵ y otra diferente e independiente determine, con base en las pruebas de cargo recabadas durante el periodo de preinstrucción y las que puedan ser perfeccionadas durante la instrucción, así como las de descargo que aporten el acusado y su defensor, si existe o no un delito, y si éste es imputable al procesado y, en su caso, declararlo culpable en términos de Ley imponiéndole las penas predeterminadas en la misma.

En virtud de lo anteriormente señalado consideramos que, la importancia de la función del Ministerio Público y del funcionario que la preside, no radica exclusivamente en el carácter monopólico del Ejercicio de la Acción Penal, sino también debe velar por la legalidad del inculpado y no violarle sus garantías individuales por lo tanto es conveniente mencionar el Artículo:

Artículo 16.

Este artículo, entre otras cosas, regula lo que la doctrina llama Presupuestos Generales de la Acción, que son los requisitos que el Ministerio Público deberá satisfacer para poder ejercitar la acción penal, los cuales son los mismos requisitos que el juez tendrá que satisfacer para dictar la orden de aprehensión:

“Nadie puede ser...

²⁵ Palacios Alcocer Mariano: “El Régimen de Garantías Sociales en el Constitucionalismo Mexicano”, UNAM 1995, Pág. 22

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

Ahora bien, el artículo 21 Constitucional en el párrafo primero señala textualmente lo siguiente:

“La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. 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. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consideran en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiere impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

Si el infractor fuese jornalero ...

Tratándose de trabajadores no asalariados ...

En el párrafo cuarto del citado artículo indica 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.

La seguridad pública es una función a cargo ...

En su último párrafo del artículo 21 constitucional señala textualmente lo siguiente:

La federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios se coordinarán".

La interpretación del párrafo primero del citado artículo 21 constitucional, desde 1917, atribuía en exclusiva al Ministerio Público el ejercicio de la acción penal, es decir sin que otras autoridades ni el ofendido por el delito pudieran intervenir. De ahí se hablaba del "monopolio" en el ejercicio de la acción penal, que suponía los tres siguientes aspectos:

- La potestad exclusiva y excluyente del Ministerio Público de practicar la averiguación previa de los delitos, es decir investigar los delitos con el propósito de preparar el ejercicio de la acción penal.
- La potestad exclusiva y excluyente del Ministerio Público de valorar los datos recabados durante la averiguación previa para resolver si se han satisfecho, conforme a la ley, las condiciones determinantes del ejercicio de la acción. El Ministerio Público podía resolver con autonomía, si procedía el ejercicio de la acción o el no ejercicio de la misma.

En este sentido, las decisiones autónomas de los agentes del Ministerio Público sobre el no ejercicio de la acción penal se encontraban sujetas en forma exclusiva, a un régimen de

control interno de la Procuraduría, donde en última instancia, los órganos superiores resolvían al respecto.

- La facultad del Ministerio Público para sostener la acción en el proceso, a partir de que se ejecuta la acción, hasta la sentencia, actuando como acusador oficial.

El carácter monopólico que el Ministerio Público tenía sobre la acción penal fue asimismo reconocido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en diversas ejecutorias, en las cuales se reiteraba que por vía del Juicio de amparo no podía obligarse al Ministerio Público a ejercitar acción penal o a formular conclusiones no acusatorias.

El 31 de diciembre de 1994, se publicó en el Diario Oficial de la Federación un Decreto de reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de administración y procuración de justicia, así como de seguridad pública. El artículo 21 Constitucional fue adicionado con tres párrafos, de los cuales el párrafo cuarto se relaciona directamente con el ejercicio de la acción penal.

En la iniciativa de la reforma Constitucional, en la exposición de motivos de la misma, se expresaron las razones para tal adición en los términos siguientes.

“Se propone sujetar al control de legalidad las resoluciones de no Ejercicio de la Acción Penal del Ministerio Público, dejando al legislador ordinario el definir la vía y la autoridad competente para resolver estas cuestiones. Nuestra Constitución encomienda la persecución de los delitos al Ministerio Público y le confiere la facultad

de ejercitar la acción penal, siempre que existan elementos suficientes para confirmar la presunta responsabilidad de una persona y la existencia del delito. Cuando no lo hace, aún existiendo estos elementos, se propicia la impunidad, y con ello se agravia todavía más a las víctimas y a sus familiares. No debe tolerarse que por el comportamiento negligente, y menos aún por actos de corrupción, quede ningún delito sin ser perseguido.

Por esta razón, la iniciativa plantea adicionar un párrafo al artículo 21 constitucional, con el fin de disponer que la ley fije los procedimientos para impugnar las resoluciones del Ministerio Público que determinen el no ejercicio de la acción penal. De esta manera, la propuesta plantea que el Congreso de la Unión o, en su caso, las legislaturas locales

analicen quienes habrán de ser los sujetos legitimados, los términos y condiciones que habrán de regir al procedimiento y la autoridad competente que presente la cuestión para su resolución, que podrá ser jurisdiccional o administrativa, según se estime conveniente. Con lo anterior, se pretende zanjar un añejo debate Constitucional, que en los hechos impidió que las omisiones del Ministerio Público fueran sujetas a un control de legalidad por un órgano distinto.”²⁶

Con relación a la adición del párrafo IV del citado artículo 21 Constitucional, en el dictamen que se aprobó de las Comisiones Unidas de Justicia, de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores, se estableció lo siguiente:

²⁶ Adatto Green, Victoria: “El Procedimiento de Impugnación de las Resoluciones del Ministerio Público”, Reforma Constitucional y Penal de 1966. UNAM. México, 1996. Pág.2

"Los cambios que propone el titular del Ejecutivo Federal, tocarán de

*raíz algunas de las causas que generan desconfianza de los ciudadanos en las autoridades. En muchas ocasiones las denuncias de los ciudadanos no son atendidas, en otras el Ministerio Público no actúa y la víctima de un delito queda al margen del proceso. La iniciativa, en caso de aprobarse, permitirá que en la legislación se establezcan mecanismos efectivos para impugnar las resoluciones del Ministerio Público, cuando éste decida no ejercitar la acción penal."*²⁷

Más adelante, mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de julio de 1996, se dejó asentado que la función del Ministerio Público comprende la investigación y persecución de los delitos y se eliminó el calificativo "judicial" a la policía auxiliar del representante social.

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, al Ministerio Público le corresponde entonces la investigación y persecución de los delitos y por lo tanto, entre sus funciones están la de acreditar los elementos que integran el tipo penal y la probable responsabilidad del indiciado para que de este modo, pueda promover la actuación del órgano jurisdiccional. El agente del Ministerio Público deberá concluir la averiguación previa determinando, ya sea el ejercicio de la acción penal cuando se satisfacen los requisitos de fondo establecidos en la ley, o el no ejercicio de ésta en caso de que dicho requisito no se vean acreditados.

²⁷ Adotto green, Victoria: "El Procedimiento de Impugnación de las resoluciones del Ministerio Público", Reforma Constitucional y Penal de 1966, UNAM, México 1996, Pág.4

La adición del párrafo cuarto del artículo 21 de la Constitución señala la impugnación por vía jurisdiccional, de las resoluciones del Ministerio Público cuando se trata de la determinación del no Ejercicio la Acción Penal y dispone asimismo, que la legislación reglamentaria establecerá los mecanismos para que, de modo efectivo, se impugnen dichas resoluciones.

El fin principal del legislador al adicionar el párrafo cuarto del artículo 21 constitucional, es el de abatir la impunidad de los delincuentes al prevenir actos de corrupción y errores de los representantes sociales, permitiendo que las resoluciones de éstos últimos en el sentido de no ejercitar la acción penal, queden sujetas al control de los jueces.

La reforma Constitucional de 1994 suprime, el monopolio del ejercicio de la acción penal al permitir que la autoridad jurisdiccional, autoridad distinta al Ministerio Público, resuelve en definitiva sobre los casos de determinación de no ejercicio de la acción penal.

A más de seis años que se llevo acabo la reforma mencionada, y a un siendo expedida la ley reglamentaria del artículo 21 constitucional no se ha planteado ni en la ley Federal ni en los ordenamientos Estatales para determinar, entre otras cosas, cual será la vía jurisdiccional a recurrir en los casos (de desistimiento de la acción penal y en caso de absolución de la misma), quienes estarán legitimadas para impugnarla.

2.3. CODIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL DISTRITO FEDERAL.

El artículo 2 determina en qué sentido puede el agente del Ministerio Público ejercitar la acción penal.

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

- I. Pedir la aplicación de las sanciones establecidas en las leyes penales;*
- II. Pedir la libertad de los procesados, en la forma y términos que previene la ley;*
- III. Pedir la reparación del daño en los términos especificados en el Código Penal.”*

El Capítulo I del Título Primero de este Código se refiere específicamente a la acción penal. A continuación hago referencia a los artículos que resultan de importancia para el tema desarrollado:

El artículo 3 se refiere a las atribuciones específicas del Ministerio Público con relación al ejercicio de la acción penal:

- I. “Dirigir a la policía judicial en la investigación que esta haga para comprobar el cuerpo del delito ordenándole la practica de las diligencias que, a su juicio estime necesarias para cumplir debidamente con su cometido, o practicando el mismo aquellas diligencias,*

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

El artículo 3-Bis se refiere a las causas de exclusión del delito como una de las causas por las que el Ministerio Público no ejercita la acción, previo acuerdo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

Los artículos 6, 7 y 8 hacen mención a las peticiones del Ministerio Público, por un lado, para aplicar sanciones y por el otro para solicitar la libertad del procesado ya sea porque no existió delito o porque en caso de existir no es imputable al procesado o porque hay alguna de las causas excluyentes de responsabilidad o en los casos de amnistía, prescripción y perdón o consentimiento del ofendido.

Artículo 286-Bis.

Este artículo cita los requisitos que se deben de satisfacer para que el Ministerio Público esté en posibilidad de ejercer la acción penal.

“Cuando aparezca de la averiguación previa que existe denuncia o querrela, que se han reunido los requisitos previos que en su caso exija la ley y que se han acreditado los elementos del tipo y la probable responsabilidad del indiciado, el Ministerio Público Ejercitará Acción Penal ante el órgano jurisdiccional que corresponda.

El juzgado ante el cual se Ejercite la Acción Penal, radicará de inmediato el asunto. Sin más trámite le abrirá expediente en el que se resolverá lo que legalmente corresponda y practicará, sin demora alguna, todas las diligencias que resulten procedentes”.

Artículo 122.

Este artículo hace referencia a los elementos esenciales del Cuerpo del delito y a los elementos aleatorios o eventuales del mismo, así como a los requisitos para acreditar la probable responsabilidad del inculpaado.

“El Ministerio Público acreditará el cuerpo del delito de que se trate y la probable responsabilidad del indiciado, como base del ejercicio de la acción penal; y la autoridad judicial, a su vez, examinará si ambos requisitos están acreditados en autos.

El cuerpo del delito se tendrá por comprobado cuando se acredite el conjunto de los elementos objetivos o externos que constituyan la materialidad del hecho que la ley señala como delito.

En los casos en que la ley incorpore en la descripción de la conducta prevista como delito un elemento subjetivo o normativo, como elemento constitutivo esencial, será necesaria la acreditación del mismo para la comprobación del cuerpo del delito.

La probable responsabilidad del indiciado, se tendrá por acreditada cuando de los medios probatorios existentes se deduzca su obrar doloso o culposo en el delito que se le imputa, y no exista en su favor alguna causa de exclusión del delito.

Asimismo, se acreditarán si el tipo lo requiere: a) las calidades del sujeto activo y del pasivo; b) el resultado y su atribuibilidad a la acción u omisión; c) el objeto material; d) los medios utilizados; e) las circunstancias de lugar, tiempo, modo y ocasión; f) los elementos normativos; g) los elementos subjetivos específicos y h) las demás circunstancias que la ley prevea.

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

Los elementos del tipo penal de que se trate y la probable responsabilidad se acreditarán por cualquier medio probatorio que señale la ley.”

Los elementos esenciales del cuerpo del delito corresponden a las fracciones I, II y III del citado artículo 122 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

Asimismo el Artículo 44 de este ordenamiento define la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su Gobierno esta a cargo de los poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo.

Son autoridades locales del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia

El Jefe de Gobierno del Distrito Federal tendrá a su cargo el ejecutivo y la administración pública en la entidad y recaerá en una sola persona, elegida por votación universal, libre, Directa y secreta.

El Tribunal Superior de Justicia y el Consejo de la judicatura, con los demás órganos que establezca el estatuto de Gobierno, ejercerá la función judicial del fuero común en el Distrito Federal.

Por lo que se refiere a las atribuciones, estructura, bases de organización y disposiciones generales relacionadas con los representantes del Ministerio Público, ésta se encuentran en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y en las Leyes Orgánicas de las Procuradurías Generales de Justicia de cada una de las Entidades Federativas.

Artículo 124.

“Para la comprobación del cuerpo del delito y la probable o plena responsabilidad del inculpado, en su caso, el Ministerio Público y el juez gozarán de la acción más amplia para emplear los medios de pruebas que estimen conducentes, para el esclarecimiento de la verdad histórica, aunque no sean de los que define y detalla la ley, siempre que esos medios no estén reprobados por esta”

Tanto los elementos del delito como la probable responsabilidad penal deberán de acreditarse basándose en los artículos que van del 246 al 261 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, que se refieren al valor jurídico de la prueba.

2.4. LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.

Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 1996, establece una nueva estructura orgánica basada en el principio de profesionalización del personal de la Procuraduría para agilizar y eficientizar la investigación y persecución de los delitos.

Tal ordenamiento determina las funciones del Ministerio Público y regula el ámbito de su Acción del la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, y recibe un tratamiento central encomendado al titular de la Institución, por tal situación la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en sus dos aspectos cardinales: la Ley Orgánica y el Reglamento Interior que gobierna a la misma. Como es sabido el Artículo 21 Constitucional determina la función del Ministerio Público y el artículo 73 precisa que en el Distrito Federal esa función estará a cargo de un procurador General y la estructura de la Institución viene determinada por tres funciones fundamentales que caracterizan al Ministerio Público:

1. *Función del Ministerio Público como preceptor en la Averiguación Previa y como parte en el Proceso, dentro de la doctrina penal, el proceso, entendido como una relación dinámica y equilibrada entre las partes que intentarán en un litigio sujeto a normas jurídicas, se desenvuelve prácticamente de una serie de etapas que dan forma al procedimiento penal. Por eso la función persecutoria es regulada por la Ley Orgánica tomando como guía: la s facultades otorgadas al representante social: a) recibir denuncia o querrela b) Investigar con apoyo de la policia judicial c) Ejercitar Acción Penal d) restituir inmediatamente al ofendido el goce de sus derechos e) solicitar la aplicación del arraigo f)*

solicitar las ordenes de cateo g) poner a disposición del juez las personas detenidas en caso de fragancia o urgencia h) determinar los casos en que no procede el Ejercicio de la Acción Penal.

- 2. Función del Ministerio Público como vigilante de la legalidad, el principio de legalidad al facultarlo para intervenir con el Ejecutivo y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, dando a conocer las arbitrariedades, las irregularidades y los abusos que pueden producirse en los tribunales y que menoscaban la garantía de justicia pronta y expedita. En este mismo sentido la Ley Orgánica impone al Ministerio Público obligaciones en la aplicación que se extienden asta las visitas a los reclusorios preventivos para escuchar las quejas de los detenidos que se encuentran sujetos a un proceso. Estas facultades ratifican el carácter de representante social.*

- 3. Función del Ministerio Público como representante de los menores e incapaces o ausentes en los diversos juicios seguidos en los tribunales del fuero común”.*

El artículo 2 de la presente Ley se refiere en su fracción I a la atribución específica del Ministerio Público “de perseguir los delitos del orden común cometidos en el Distrito Federal.

El artículo 3, en su fracción X se refiere a los casos en que se determina el no Ejercicio de la Acción Penal:

- *“Cuando los hechos no sean constitutivos de delito;*
- *Cuando no se acredite la probable responsabilidad del indicado;*
- *Cuando se extinga la acción penal;*
- *Cuando se acredite la existencia de alguna causa de exclusión del delito;*
- *Cuando sea imposible la prueba de los hechos por obstáculo insuperable;*
- *En los demás casos que determinen las normas aplicables”.*

Se señala también que el Procurador o los Subprocuradores, que autorice el Reglamento de esta Ley, serán quienes resolverán en definitiva sobre los casos en que el agente del Ministerio Público proponga el no ejercicio de la acción penal (artículo 3 fracción. X).

En el artículo 4, se señalan los requisitos que se deben satisfacer para que el representante del Ministerio Público pueda ejercer la acción penal (presupuestos generales de la acción):

- *“Que exista denuncia o querrela;*
- *Que se acrediten los elementos del tipo penal del delito de que se trate;*

- *Que se acredite la probable responsabilidad del inculpado”.*

Resulta claro, pues, según este ordenamiento, que el Ministerio Público debe abstenerse de ejercitar la acción penal cuando no se satisfagan los requisitos que señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

“En el artículo 17 se estipula la creación de unidades administrativas especializadas en la investigación de delitos. En el artículo 18 se determina la instauración de delegaciones con carácter de órganos desconcentrados y se especifica que “las delegaciones tendrán funciones en materia de..., propuesta del no Ejercicio de la Acción Penal y”.

2.5. REGLAMENTO DE LA LEY ORGANICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.

Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de julio de 1996, el artículo 6 de este Reglamento señala que las unidades administrativas especializadas en la investigación de los delitos, auxiliarán al Procurador en el trámite y resolución de los asuntos de la competencia de la Procuraduría.

Este ordenamiento señala en su artículo 17, como función primordial del Ministerio Público del Procurador la de “resolver en los casos en que proceda, el no ejercicio de la acción Penal y pedir la libertad del procesado, así como la de Archivarla averiguación previa”.

"Asimismo, el artículo 18, se refiere a las atribuciones de los subprocuradores, entre las que está la de "resolver, en el ámbito de su competencia, sobre los casos en que se considere el no Ejercicio de la Acción Penal y las diferencias de criterio que, en la materia, surjan entre las unidades administrativas que les estén adscritas, así como las propuestas de reserva de la averiguación previa".

Por otro lado, en el artículo 18 se menciona las atribuciones de la Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador, que son:

- *Someter a la aprobación del Procurador o del Subprocurador correspondiente, las propuestas de dictamen sobre la procedencia del no ejercicio de la acción penal y archivo de la averiguación previa.*
- *Establecer los criterios para la integración, control y seguimiento de los dictámenes sobre la procedencia del no Ejercicio de la Acción Pena.*
- *Establecer y operar un sistema de compilación e información sobre las resoluciones definitivas de no ejercicio de la acción penal que apruebe el Procurador o en su caso, los Subprocuradores y demás servidores públicos a quienes se hubiere delegado esta facultad".*

El Reglamento en cuestión asigna, entre otras, las siguientes atribuciones al personal de las subprocuradurías de Consignaciones:

- *“Recibir de las unidades administrativas las averiguaciones previas debidamente integradas en las que se proponga el ejercicio de la acción penal, haciendo un estudio respectivo.*

- *Instruir a los directores y subdirectores de área, jefes de unidad de departamento y demás agentes del Ministerio Público que les estén adscritos, respecto de los casos en que por acuerdo del Procurador o sé los Subprocuradores de Procedimientos Penales, deberán Ejercitar Acción Penal directamente en los juzgados correspondientes.*

- *Ejercitar la acción penal ante los tribunales competentes por los delitos del orden común”.*

2.6. ACUERDO A/003/99 DEL PROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.

Por cual se establecen las bases el que se adscriben orgánicamente las unidades administrativas de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y se establecen las reglas de distribución de competencias entre las diversas áreas centrales y las desconcentradas de la dependencia. Diario Oficial de la Federación del 18 de julio de 1996.

Este acuerdo se refiere a la adscripción de las subprocuradurías o unidades administrativas especializadas centrales que conocen de determinados delitos y señala a qué Dirección General de Consignaciones o subprocuraduría corresponde conocer de las propuestas de

ejercicio de la acción penal que formula cada una de estas unidades administrativas especializadas.

También señala los delitos que son competencia de las delegaciones y que a éstas corresponde el ejercicio de la acción penal con relación a esos delitos.

Con relación a la atribución específica otorgada a las delegaciones en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (artículo 18) de proponer el no Ejercicio de la Acción Penal, el presente Acuerdo hace mención a que dicha propuesta deberá ser remitida a la Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador, para que sea esta Coordinación quien determine sobre el no Ejercicio de la Acción Penal y someta a la aprobación del Procurador o del Subprocurador la propuesta de dictamen sobre su procedencia. Lo anterior con el fin de limitar las atribuciones de dichas delegaciones en materia del no ejercicio de la acción penal.

La tarea de perseguir el delito, con todas sus consecuencias, es materia de especial atención de la sociedad. Ahí se hace muy evidente la necesidad de actualizar el orden jurídico y tener mejores instrumentos para combatir la delincuencia; reforzar en forma muy especial la lucha contra la impunidad; Robustecer los sistemas para la prevención del delito y propiciar la mayor participación de la ciudadanía; cumplir estrictamente con la Ley; Agilizar los trabajos de investigación y persecución del delito; y un sin número de tareas para fortalecer el trabajo institucional, basándose siempre en el principio de que nadie está por encima de la Ley y que ningún fin justifica la utilización de medios ilegales ni por la Autoridad ni por los particulares.

La eficacia para realizar este Ministerio depende no sólo de las normas que deben aplicarse y de los recursos que se pongan a su disposición, sino fundamentalmente de la calidad y

capacidad del personal dedicado a esta difícil misión. Es necesario por tanto, una adecuada selección, capacitación y profesionalización del personal, que debe conducirse con base en un sólido código de ética profesional y recibir diversos estímulos, consideraciones y protección para el cumplimiento de sus tareas.

Los Reglamentos de las Leyes Orgánicas de las Procuradurías incluyen la competencia, organización, atribuciones de los procuradores, subprocuradores, oficiales, mayores, así como de los directores generales.

En el acuerdo por el que se establecen las bases y especificaciones para la atención y servicio a la población, los procedimientos y la organización de las Agencias del Ministerio Público, del acuerdo A/003/99. En disposiciones generales establece:

"En Su Artículo 1.- El presente acuerdo tiene por objeto normar la organización, funcionamiento, evaluación y responsabilidad de los Agentes del Ministerio Público y de sus secretarios, de policía judicial, de servicios periciales, Auxilio a Víctimas, Servicio a la Comunidad y Oficial Mayor para atender debidamente a la población en ejercicio de sus atribuciones de investigar y perseguir los delitos, establecidos en la Constitución en su Artículo 21 y de acuerdo con los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia, profesionalismo y eficacia señalados en los Artículos 21,113 y 134 de la misma Constitución y de las Leyes que de ella emanan.

Artículo 2.- las normas contenidas en este acuerdo son de orden público y los servidores públicos de la Procuraduría General de

Justicia del Distrito Federal serán responsables de su cumplimiento en el ámbito de sus competencias respectivas, en los términos establecidos en la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos y demás leyes aplicables”.

En mi opinión, El Ministerio Público en México sea federal o de los estados, por disposición de leyes reglamentarias adjetivas penales federales y locales, tienen el monopolio de la acción penal, es decir, solo él puede ejercitar acción penal, en consecuencia dicho monopolio, que el Ministerio Público ha concentrado excesivo poder sin que exista, a mi juicio, otra dependencia que regule su actividad ya que es la misma la que realiza las funciones de sancionar y a su vez la de no sancionar el ejercicio de la acción penal.

Por tal situación se propone la necesidad de establecer controles al monopolio de la Acción Penal, debido a que los ciudadanos se quejan de su actividad, ya que a un existiendo los elementos que acrediten el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculpado, a un de esa manera existe la impunidad para sancionar los delitos y con ello se agravia todavía más a la víctima y a las personas donde recae el daño. por tal situación no debe tolerarse el comportamiento negligente del Ministerio Público y la corrupción de la Institución. Para que de esta manera no quede ningún delito sin ser perseguido y sancionado por las leyes aplicables al caso concreto de que se trate.

CAPITULO TERCERO.

LA AVERIGUACIÓN PREVIA.

El Ministerio Público en México, sea Federal o de los Estados, por disposición de las Leyes Reglamentarias adjetivas penales Federal y Estatales, tiene el monopolio de la Acción Penal, esto es, sólo él puede ejercitar la Acción Penal, que consiste en solicitar al Juez competente órdenes de aprehensión, sanciones corporales y de reparación del daño contra sujetos que considere probables responsables de hechos delictuosos, o en su caso presentarlos detenidos.

Como consecuencia de dicho monopolio, el Ministerio Público ha concentrado excesivo poder sin que exista, a nuestro juicio, fundamento Constitucional. Efectivamente, el artículo 21 de nuestra Carta Magna, sólo dice que "La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público", de esta afirmación creo, todos aceptamos, que dicho órgano sea responsable mayor de la función persecutora pero no el único, y por ello, sólo proponemos en ciertos casos, la intervención de otros actores en esa delicada tarea, en situaciones ordinarias que la Ley señale expresamente, o que debido a condiciones muy determinadas sea obligado a ejercitar la acción penal.

Me parece que todos estamos convencidos de que el Ministerio Público tiene un papel imprescindible en México y que debe mejorarse su funcionamiento, para luchar eficazmente contra la delincuencia, en este sentido es recomendable y aceptable, reformas constitucionales y legales que perfeccionen dicha institución, y que también, se le equipe de los apoyos técnicos y materiales suficientes, para que en los hechos delictuosos cumpla mejor su tarea. Esto es cierto y no tiene mayor discusión.

En este orden de ideas en el presente capítulo analizaremos todas y cada una de las actividades del Ministerio Público en su función persecutora del delito, esto es su función dentro de la Averiguación Previa.

3.1. CONCEPTO DE AVERIGUACIÓN PREVIA.

El Ministerio Público ejerce a cargo del Estado la función de Procurar Justicia en una gran cruzada por el respecto irrestricto a la Ley, y el orden jurídico, en representación de la sociedad, y como esta lo exige. con un sentido de igualdad, rapidez, eficiencia, objetividad, imparcialidad y legalidad, orientando sus acciones hacia la creación de una cultura del cumplimiento de la Ley, erradicando la corrupción, combatiendo la impunidad y promoviendo una nueva moral de los servidores públicos de la Procuración de Justicia, así como actitudes positivas de la población, ejerciendo la letra y el espíritu del artículo del artículo 21 Constitucional.

En consecuencia el Ministerio Público funciona como una Institución Unitaria de buena fe y de Representación Social, que depende del Poder Ejecutivo Federal, cuyas obligaciones son las de perseguir los delitos y ejercitar la Acción Penal; intervenir en la defensa y representación de los intereses sociales, de ausentes, menores e incapaces y desde luego intervenir como consultor y asesor de los Jueces y Tribunales.

La tarea de perseguir el delito con todas sus consecuencias, es materia de especial atención de la sociedad. Ahí se hace muy evidente la necesidad de actualizar el orden jurídico y tener mejores instrumentos para combatir la delincuencia; reforzar en forma muy especial la lucha contra la impunidad; robustecer los sistemas para la prevención del delito y propiciar la mayor participación de la Ciudadanía; cumplir estrictamente con la Ley; agilizar los trabajos de investigación y persecución del delito; y un sinnúmero de tareas para fortalecer el trabajo institucional, basándose siempre en el principio de que nadie está por encima de la Ley y que ningún fin justifica la utilización de medios ilegales ni por la autoridad ni por los particulares.

La eficacia para realizar este Ministerio depende, no sólo de las normas que debe aplicar y de los recursos que se pongan a su disposición, sino fundamentalmente de la calidad y capacidad del personal de selección, capacitación y profesionalización del personal, que

debe conducirse con base en un sólido código de ética profesional y recibir los estímulos, consideración y protección que merece en cumplimiento de sus delicadas tareas.

Dentro de este orden de ideas, y si tomamos en consideración que el Ministerio Público está encargado de realizar las investigaciones previas para reunir los elementos necesarios para el ejercicio de la acción penal, lo que efectúa mediante la instancia que se ha calificado en nuestro Derecho como consignación. A fin de que pueda acudir ante el Juez, el citado Ministerio Público, es preciso que exista una Denuncia, Acusación o Querrela en los términos del artículo 16 Constitucional, y en segundo término, debe reunir los elementos probatorios para demostrar de manera preliminar los elementos objetivos del delito y la presunta responsabilidad del inculcado, aun cuando tiene la posibilidad de aportar mayores elementos durante las setenta y dos horas de que dispone el Juez de la causa para dictar el Auto llamado de Formal Prisión o de Suspensión a proceso (artículo 19 Constitucional).

Ya hemos señalado que en nuestro ordenamiento dicha etapa previa al ejercicio de la acción penal se califica como Averiguación Previa. Esta etapa es esencial, pues los errores u omisiones en la investigación repercuten posteriormente en el proceso penal ante el Juez de la causa. Sin embargo, en la práctica este periodo ha adolecido de numerosos defectos, tanto por lo que respecta a la labor de la Policía Judicial como del Ministerio Público propiamente dicho. En efecto, ya hemos señalado que la citada policía está bajo la Autoridad y las órdenes del Ministerio Público, por lo que es éste el que debe dirigir la propia investigación y no a la inversa.

Sin embargo resulta evidente que existen diferencias en la preparación de ambas autoridades, Ministerio Público y Policía Judicial que se ha pretendido corregir acertadamente con el establecimiento de institutos técnicos de capacitación, pero éstos se han establecido hace pocos años, si tomamos en consideración que el primero de estos institutos se introdujo en la Ley

Orgánica de 1971. La impartición de los conocimientos modernos sobre la Criminalística y la Criminología permitirán desterrar las graves carencias que se advertían en la investigación preliminar.

Por todo lo anterior, a continuación señalamos el concepto de Averiguación Previa y con la finalidad de establecer que debemos de entender por Averiguación Previa, nos remitiremos lo que sobre el respecto han señalado algunos Tratadistas y así tenemos que para el Licenciado Guillermo Colin Sánchez, "... 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, Practican las diligencias necesarias que le permiten estar en actitud de ejercitar, en su caso, la acción penal, para cuyos fines, deben estar acreditados los elementos del cuerpo del delito y la probable responsabilidad..."²⁸

Sobre este mismo punto de vista el Licenciado Sergio Osorio Nieto: "...es la etapa procedimental por 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..."²⁹

En este orden de ideas, podemos concluir que dentro de la Averiguación Previa el Ministerio Público interviene como Autoridad Administrativa dependiente del Ejecutivo y tiene las siguientes funciones:

- a) Recibir denuncias, acusaciones o querellas.
- b) Investigar, con el apoyo de la Policía Judicial y de los servicios auxiliares los delitos cometidos. La finalidad de la investigación es integrar el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad del infractor.

²⁸ Colin Sánchez, Guillermo: "Derecho Mexicano de Procedimientos Penales". Porrúa, México 1998, Pág.135

²⁹ Hernández Pliego, Julio: "Programa de Derecho Procesal Penal". Porrúa, México 1997, Pág. 85

- c) Ejercitar la acción penal ante la Autoridad Jurisdiccional, solicitando al Juez, cuando exista consignación sin detenido el libramiento de la orden de aprehensión o de comparecencia.
- d) Restituir al ofendido en el goce de sus derechos, provisional e inmediatamente.
- e) Solicitar la aplicación del arraigo.
- f) Solicitar las órdenes de cateo.
- g) Poner a disposición del Juez Penal correspondiente a las personas detenidas en casos de flagrancia o urgencia.
- h) Determinar los casos en que no proceda el Ejercicio de la Acción Penal.

3.2. EL TITULAR DEL MINISTERIO PUBLICO.

La vida del ser humano no puede ser concebida en forma aislada e individualista. Nuestra naturaleza nos lleva a establecer necesariamente relaciones con otros individuos, unidos con fines y aspiraciones comunes, y con una comunidad a la cual supeditamos algunos de nuestros intereses y deseos particulares.

Como parte de una comunidad, los seres humanos requieren, para perdurar y para que su cultura progrese, ciertos requisitos básicos de existencia, que garanticen su sana convivencia. En este orden, la satisfacción de las necesidades biológicas ocupa el primer lugar en importancia. Del grado de seguridad que el grupo posea, dependerá el avance en sus niveles de vida y bienestar.

Pero cuando la seguridad en la integridad física y psíquica de los integrantes del grupo social, en sus propiedades, en sus relaciones familiares y grupales, no está garantizada, se corre el peligro de caer en el desorden y en la autodestrucción, y, en consecuencia, en un

periodo de retraso en el progreso que el hombre, como género, desea. Las Instituciones pierden credibilidad y el orden social se ve erosionado.

Ante este estado de inseguridad, la Procuración de Justicia y el combate a la criminalidad han sido encomendados a los órganos del Estado, dotados de recursos para impartir justicia y para prevenir y sancionar los delitos, a partir de las Leyes justas establecidas para tal efecto.

Antes de entrar al estudio de los diversos puntos de vista que se han vertido para definir al Ministerio Público, es necesario señalar que toda sociedad histórica se ha basado hasta el presente en mayor o menor grado, en la escasez y la desigualdad, la complejidad de las relaciones y estructuras sociales, las consiguientes contradicciones y conflictos, la falta de coherencia y cohesión espontáneamente logradas, el caos de iniciativas y de intereses contrapuestos. Diferenciada en unidades y subsistemas relativamente independientes, la sociedad no puede organizarse ni funcionar como agregación mecánica. Debe ser mantenida y regulada mediante un sistema formalizado e institucionalizado que asegure el ajuste de los componentes, la reducción de los conflictos, la integración, la coordinación, el control social. Requiere, en una palabra, el orden público. Entendiéndose como tal a la coexistencia pacífica entre los miembros de una sociedad.

Esta idea esta asociada con la noción de paz pública, objetivo específico de las medidas de todo gobierno. Es decir, un conjunto de Instituciones jurídicas que identifican o distinguen el derecho de una comunidad; principios, normas e instituciones que no pueden ser alteradas por la voluntad de los individuos.

Si cabe una amplia metáfora podría decirse que orden público designa la idiosincrasia jurídica de un Derecho en particular. La doctrina reconoce esta idea de orden jurídico cuando implica que el orden público, como institución jurídica, se constituye de principios y axiomas de organización social, que todos reconocen y admiten, aún cuando no se establezcan, aun cuando no se expresen ni se expliquen. El orden público constituye las ideas fundamentales sobre las cuales reposa la constitución de un país.

La revisión de la teoría de justicia elaborada en el proceso constitutivo del Estado mexicano nos lleva a las siguientes conclusiones:

La justicia incluye los derechos del hombre, ha sido cimiento central en la conciencia política mexicana.

A partir del Acta Constitutiva de la federación, que en este aspecto replica la Doctrina Morelense de los Sentimientos de la Nación, la justicia es también percibida como Derechos del Hombre.

En contraste con las fiscalías y la Procuraduría General integradas al cuerpo Judicial, el Constituyente de 1917, otorgó una posición innovadora y eminente al Ministerio Público como jefe de la Policía Judicial en el Ejercicio de la Acción Penal.

El Ministerio Público es concebido como institución fundamental en la Procuración de Justicia en vista de las funciones que desempeña como consejero del Ejecutivo y protector de las intereses públicos en áreas civiles, administrativas y políticas a través de obligadas vistas.

En el marco de la historia universal del país y teniendo en mente las conclusiones anotadas, ocupémonos ahora del significado y alcance de la procuración de justicia. Una vez que el poder que la sociedad destina a la solución de los problemas comunes, o poder político, se autorregula, él poder transformarse en el Estado, que distribuye facultades y deberes entre los miembros de la sociedad. El propio Estado y el Gobierno o aparato ejecutivo en sus funciones, garantiza áreas ajenas a su intervención. Tal concepción del Estado, aceptada por distinguidos científicos contemporáneos del Derecho, supone la puesta en marcha de esas funciones, derechos, obligaciones y garantías de libertad, cuyo equilibrio y armonía sustentan y definen una injusticia concreta, histórica, dada en el tiempo y el espacio, que otorga a cada quien lo suyo y establece el estado de derecho entre gobernantes y gobernados.

Ahora bien, el tema del Ministerio Público ha provocado siempre agudas polémicas sobre su naturaleza, funciones y organización, ya que se configura como una Institución que asume numerosas modalidades en los diversos Sistemas Jurídicos, pero el aspecto que puede considerarse común a todos aquellos es esencialmente su actividad de investigador y como representante social.

3.3. REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA.

La vida, la salud, la propiedad o la libertad, son ejemplos de algunos de esos derechos o bienes jurídicos, cuya lesión y a veces su sola amenaza, imposibilita el normal desarrollo de las relaciones sociales.

Ante la obligación de tutelar tan caros bienes, el Estado, tiene la obligación de conservar el orden social, para tal efecto ha creado normas que contienen la amenaza de sancionar al que altere dicho orden, estableciendo una serie de normas del más alto rango, en donde se describe a los delitos, es decir, describe las conductas especialmente lesivas al núcleo social, y a veces el resultado de ellas o ambos, y también se señalan las penas que corresponden a quienes las vulneren, pero también existen normas para poder aplicar estas sanciones, y como demostrar quien las produjo, es decir, los llamados requisitos procedimentales, dentro de los cuales se encuentran los llamados requisitos de procedibilidad.

Hablar De un tema tan complejo como los requisitos de Procedibilidad, nos obliga a analizar lo que al respecto señalan nuestros ordenamientos legales, y así tenemos que, conforme a la regularización de nuestro Código de Procedimientos Penales Para el Distrito Federal, el Ministerio Público es pues, el órgano de la autoridad que esta legalmente facultado para presidir la Averiguación Previa.

Como hemos dejado asentado en párrafos anteriores, la Averiguación Previa es la etapa procedimental durante la cual el órgano investigador realiza todas aquellas diligencias

necesarias para comprobar, en su caso, los elementos del cuerpo del delito y la probable responsabilidad, y optar por el Ejercicio o no ejercicio de la acción penal.

Así mismo, tenemos conocimiento que el Titular de la Averiguación previa es el Ministerio Público de conformidad con lo establecido en el artículo 21 Constitucional, y este debe de verificar que dentro de la Averiguación Previa, las actas que se encuentran es ésta deban de contener todas y cada una de las actividades desarrolladas por el Ministerio Público y sus auxiliares, siguiendo una estructura sistemática y coherente, atendiendo una secuencia cronológica, precisa y ordenada, observando en cada caso concreto las disposiciones legales correspondientes.

El inicio de la Averiguación Previa, principia con una Denuncia, con una Querella, iniciándose con la mención del lugar y número de la Agencia Investigadora en la que se da principio a la misma, así como, de la fecha y la hora correspondiente, señalando el nombre del funcionario que ordena el levantamiento del acta, es decir, el responsable del turno y la clave de la Averiguación Previa.

Una vez realizado lo anterior, se realiza una síntesis de los hechos, mejor conocido como EXORDIO, siendo esta una narración breve de los hechos que motivaron el levantamiento del acta, puede ser de utilidad para darnos una idea general de los hechos que originaron el inicio de la Averiguación Previa.

Toda Averiguación Previa se inicia mediante una noticia que hace del conocimiento del Ministerio Público, de la comisión de un hecho posiblemente constitutivo de delito, tal noticia puede ser proporcionada por un particular, un Agente de una Corporación Policiaca o por cualquier persona que tenga conocimiento de la realización de un hecho presumiblemente delictivo, perseguible por denuncia. Querella o excitativa.

Los requisitos de Procedibilidad, son las condiciones legales que deben cumplirse para iniciar una Averiguación Previa y en su caso, Ejercitar la Acción Penal contra el Probable Responsable de la conducta típica.

Al respecto las leyes procesales no establecen una reglamentación a cerca de los actos concretos que habrá de realizar el Ministerio Público en el manejo de la Averiguación previa. Sin embargo la doctrina, establece que la Averiguación Previa se integra con los siguientes actos procesales: La Denuncia, La Querella y algunos otros actos de significación procesal similar como la autorización, la declaratoria de perjuicios y la declaratoria de procedencia; la actividad investigadora y finalmente 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 el archivo; y la reserva o archivo provisional, según sea el caso.

3.3.1. DENUNCIA.

Viene del verbo denunciar, que proviene del latin *denuntiare*, el cual significa hacer saber o remitir un mensaje. O bien, la comunicación que hace cualquier persona al Ministerio Público de la posible comisión de un delito perseguible de oficio.

Es la facultad que tiene toda persona física o moral capaz para poner en conocimiento del ministerio público la posible lesión de un bien jurídico tutelado por la norma penal. Esta puede ser oral o escrita y puede presentarse ante el órgano jurisdiccional competente.

3.3.2. QUERELLA.

Es también otra forma en que el Ministerio Público se entera de la existencia de un posible delito, para proceder a su investigación.

Al igual que la denuncia, la Querella constituye una narración de hechos probablemente constitutivos de delito, que se formula ante el Ministerio Público, de manera oral o escrita, la diferencia entre estas estriba en que:

- 1.- La Querella, debe ser formulada precisamente por el ofendido por el delito o por su representante jurídico.

- 2.- Debe referirse a delitos perseguibles a instancia de parte, y
- 3.- Debe contener la expresa manifestación de que se castigue al responsable del hecho delictuoso.
- 4.- Opera el perdón del ofendido en cualquier etapa procedimental.

3.3.3. LA AUTORIZACIÓN.

También constituye un requisito de procedibilidad, es decir, una condición sin cuyo cumplimiento, no puede iniciarse o continuarse, en su caso, la Averiguación Previa, y consiste precisamente el acto por el cual se remueven legalmente las inmunidades que cuentan algunas personas, como lo pueden ser el Presidente de la República, Los Secretarios de Estado, EL Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ministros, Magistrados, y Jueces de Distrito; el Congreso de la Unión, es decir, Senadores y Diputados, Los Gobernadores de los Estados, así como, las Autoridades Diplomáticas.

Se ha establecido que la inmunidad constituye un impedimento transitorio para la aplicación de la Ley, y que solo puede removerse (si no es por renuncia, destitución o por fenecer el término que dure la función que desempeña el favorecido con ella y que genera la inmunidad o fuero), por la citada autorización que se otorgue, en cada caso por el órgano competente, de modo que removido el impedimento, cobrará plena aplicabilidad la Ley, pues abrase cumplido con el requisito de procedibilidad correspondiente.

3.3.4. LA DECLARATORIA DE PERJUICIO.

Este requisito de procedibilidad se da sólo en delitos de carácter fiscal y constituye un requisito que debe realizar la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en la cual le manifieste al Ministerio Público, su declaración de perjuicio al Fisco Federal, por parte del Probable Responsable del delito. En esta Hipótesis el artículo 113 del Código Federal de Procedimientos Penales debe comunicar esta situación para llenar este requisito.

3.3.5. LA DECLARATORIA DE PROCEDENCIA.

Constituye una forma de remoción de las inmunidades, en tratándose de los altos servidores públicos, y que se celebra ante el Congreso de la Unión, cuando alguno de los servidores públicos referidos en el artículo 111 constitucional, cometa un delito durante el tiempo en que se encuentra ejerciendo su cargo.

3.4. LA ACCION PENAL.

Uno de los aspectos más controvertidos y sujetos a debate en nuestra doctrina y la jurisprudencia se refieren a la exclusiva facultad del Ministerio Público en el Ejercicio de la Acción Penal, y por tanto, de intervenir como parte en el proceso penal, lo que excluye la participación del ofendido o de sus causahabientes en calidad de parte en el mismo proceso que se admite en otros ordenamientos.

Al respecto existen dos puntos de vista contrarios: el primero está representado por el destacado Tratadista Sergio García Ramírez, quien excluye la participación del ofendido en el proceso penal, por considerar que propiciaría el riesgo de inspiración vindicatoria en el Ejercicio de la Acción, en tanto que el Ministerio Público es un representante de la sociedad y que actúa con objetividad.

La opinión contraria está representada por IGNACIO BURGOA ORIHUELA y otros tratadistas, en esencia estos Autores sostienen que es indebido dicho monopolio, el que no se desprende en forma evidente de lo dispuesto por el artículo 21 Constitucional, como lo pretenden sus partidarios, por lo que debe otorgársele al ofendido la facultad de intervenir, en primer lugar con la facultad de interponer el Juicio de Amparo contra ciertas determinaciones del Ministerio Público que le afectan y además, reconocerlo como parte subsidiaria o accesoria del Ministerio Público en el mismo proceso penal, con lo cual no se les hace partícipes de la función pública de la acusación ni se favorece la venganza privada

sino que exclusivamente se les atribuye como auxiliares del proceso, al solicitar la intervención del juzgador cuando el Ministerio Público no cumple con sus funciones esenciales o lo haga de manera indebida.

En forma más técnica la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación señala que puede apoyarse en la situación del ofendido de acuerdo con los Códigos de Procedimientos Penales de nuestro país, que le permiten intervenir en el Juicio sólo en lo relativo a la reparación del daño y la responsabilidad civil, proveniente del delito, pero le niegan la calidad de parte en cuanto al fondo del proceso, es decir, en lo que atañe a la responsabilidad del inculpado. Como ejemplo podemos citar el Artículo 141 del Código Federal que dispone expresamente en su texto actual que. La persona ofendida no es parte en el Proceso Penal. Todo ello debido a la interpretación que el legislador mexicano ha hecho de lo dispuesto por el artículo 21 de la Constitución, tanto en la esfera Federal como en la de las entidades Federativas.

Sin embargo, como se examinará más adelante, las modificaciones a los Códigos Distrital y Federal de Procedimientos Penales aprobadas en 1991, resolvieron a nuestro modo de ver con acierto, y de acuerdo con una interpretación lógico-sistemática del artículo 21 Constitucional, al otorgar al Juez de la causa la decisión final en cuanto a desistimiento o las conclusiones no acusatorias del Ministerio Público, que a partir de entonces no vinculan obligatoriamente al Juzgador.

Queda sin resolver el problema relativo al no ejercicio de la acción penal, y si bien existe generalmente un control interno del Titular de la Procuraduría respectiva para revisar esa determinación, consideramos que no es suficiente para una tutela adecuada del ofendido o de sus causahabientes, por lo que debe admitirse la procedencia del Juicio de Amparo en relación con esa decisión del Ministerio Público, sin que esto afecte las funciones que le encomienda el Artículo 21 Constitucional, ya que las mismas no pueden desvirtuarse hasta el extremo de que el propio Ministerio pueda decidir libremente sobre el Ejercicio de la Acción Penal y sobre el sobreseimiento del proceso, pues esto significaría sustituirse la función jurisdiccional, como lo veremos en el presente capítulo.

3.4.1. ASPECTOS TEÓRICOS DE LA ACCION PENAL.

La Acción Penal en términos generales de condena pero al propio tiempo, declarativa, puesto que se endereza a obtener la declaración de responsabilidad penal.

3.4.2. CONCEPTO Y NATURALEZA JURIDICA.

“Acción” en su aceptación es toda actividad o movimiento que se encamina a determinado fin. En sentido jurídico es la manera de poner en marcha el ejercicio de un derecho; es la posibilidad o facultad de hacer alguna cosa. Y “puede concebirse como el poder jurídico de provocar la actividad de juzgamiento de un órgano que decida los litigios de intereses jurídicos”.³⁰

En la doctrina no existe un criterio uniforme respecto al concepto y definición de la acción; hay quienes la consideran como un derecho o facultad, otros como un poder jurídico y algunos otros como un deber.

A continuación expongo la definición de diversos tratadistas con relación a la acción y más concretamente a la acción penal:

Entre los autores que consideran que la acción penal es un derecho o facultad se pueden citar a los siguientes:

El Maestro José Franco Villa dice que “la acción debe entenderse en un sentido esencialmente dinámico; es el derecho de obra, y está constituido por el acto o conjunto de actos por los cuales se recurre al poder jurídico para obtener que le resta fuerza y autoridad al derecho”.³¹

³⁰ Instituto de Investigaciones Jurídicas: “Diccionario Jurídico Mexicano”. Porrúa, México 1989, Pág. 31

³¹ Franco Villa José: “El Ministerio Público Federal”, Porrúa. México 1985. Pág. 80

El tratadista Francisco Carnelutti considera que la acción "viene a ser el derecho que tiene todo individuo para solicitar la función jurisdiccional competente que inicie un proceso judicial en orden a declarar si tuvo o no derecho subjetivo material violado que reclamar"³².

Para Ernesto Beiling precisa el derecho de la acción penal como la facultad de provocar la actividad de la jurisdicción penal mediante la declaración de un órgano público (Ministerio Público) o privado, según esta facultad sea conferida a dichos órganos privados exclusivamente (delito de acción privada) o en concurso con el órgano público (acción pública); es decir, mediante una oferta o proposición de actuar la voluntad de la ley aplicable al caso"³³.

Otros tratadistas consideran que la acción penal es un poder jurídico:

Para Giuseppe Chiovenda la acción penal es "el poder jurídico de hacer efectiva la condición para la actuación de la voluntad de la ley".³⁴

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

Couture afirma que la "acción es el poder jurídico que tiene todo sujeto de derecho, de acudir a los órganos jurisdiccionales para reclamar la satisfacción de una pretensión"³⁵

Otro punto de vista es el de Ángel Martínez Pineda y Miguel Ángel Castillo Soberanes que ve la acción penal como un deber u obligación del estado.

³² Carnelutti Francisco: "Cuestiones Sobre el Derecho Penal", (Traducción de Santiago Sentís Melendo).

³³ Beiling Ernesto, Cita de Miguel Ángel Castillo: "El Monopolio del Ejercicio de la Acción Penal del Ministerio Público en México", UNAM, México 1993, Pág. 35

³⁴ Chiovenda José: " Principios de Derecho Procesal Civil", Madrid, reus 1977, Tomo I, Pág. 69

³⁵ Couture Citado por García Ramírez Sergio: " Derecho Procesal Penal", Porrúa, México 1980, Pág. 183

Martínez Pineda define a la acción penal como “el deber jurídicamente necesario del estado que cumple el órgano de acusación con el fin de obtener la aplicación de la ley penal de acuerdo con las formalidades de orden procesal”.³⁶

Miguel Ángel Castillo Soberanes considera que la facultad que tiene el Ministerio Público de ejercitar la acción penal es una “obligación ineludible” y en este sentido afirma “el Ministerio Público debe, obligatoriamente, ejercitar la acción una vez reunidos los requisitos legales para hacerlo, y una vez ejercitada, no puede, bajo ningún pretexto, suspender o paralizarlo tan sólo por su voluntad, por que con ello estaría rebasando sus funciones, estaría decidiendo el asunto arrojándose con ello facultades que únicamente competen al órgano jurisdiccional”.³⁷

Leopoldo Cruz Agüero dice que por acción penal debe entenderse “el derecho de las personas a que se les imparta justicia gratuita, pronta y expedita, derecho que está tutelado por un órgano del estado denominado Ministerio Público, quien tiene la obligación constitucional de investigar la comisión de los hechos que se reputen como delictuosos y perseguir a los presuntos responsables, actos que integran una fase procesal llamada Averiguación Previa, durante la cual recibirá la querrela o denuncia, en contra de presuntos responsables de ilícitos, aportando todas las pruebas necesarias tendientes a comprobar el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad del autor y ejercitar ese derecho de acción punitiva ante el órgano jurisdiccional competente, solicitando la incoación del procedimiento respectivo y se imponga al culpable la pena correspondiente”.³⁸

Hugo Rocco ve a la acción como un derecho subjetivo público y su correlativa obligación jurídica por parte del Estado y de este modo se refiere a la acción como “un derecho

³⁶ Martínez Pineda Ángel: “Estructura y Valoración de la Acción PENAL”, Azteca, México 1968, Pág. 37

³⁷ Castillo Soberanes, Miguel Ángel: “El Monopolio del Ejercicio de la Acción Penal del Ministerio Público en México”. UNAM, México 1993, Pág. 38

³⁸ De la Cruz Agüero, Leopoldo: “El Derecho de las Personas a la Impartición de Justicia”, Porrúa, México 1977, Pág. 88

público subjetivo del ciudadano frente al Estado a la presentación de la actividad judicial, perteneciente a los derechos cívicos”.³⁹

Asimismo, hay autores que definen a la acción penal desde un punto de vista más general:

Para Eduardo Pallares, “la acción penal es una acción pública ejercitada en representación del Estado por el Ministerio Público y cuyo objeto es obtener la aplicación de la ley penal”⁴⁰

El Profesor Manuel Rivera Silva en su obra titulada “El procedimiento penal” considera a la acción penal como el, conjunto de actividades realizadas por el Ministerio Público ante un órgano judicial, con la finalidad de que éste, a la postre, pueda declarar el derecho de un acto que el propio Ministerio Público estima delictuoso.

Según el Maestro José Franco Villa, 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”.⁴¹

Según el Diccionario Jurídico Mexicano, la acción penal, es la que ejercita el Ministerio Público ante el Juez competente para que se inicie el proceso penal y se resuelva sobre la responsabilidad del inculcado, y en su caso se aplique la pena o la medida de seguridad que corresponda.

El Ministerio Público está facultado por nuestra Constitución para ejercitar la acción penal, sin embargo considero que esta facultad debería de representar en realidad un deber ineludible, una obligación que no puede evadirse cuando los requisitos establecidos en la ley se satisfacen; el ejercicio de la acción penal debería de verse como un deber

³⁹ Roció Hugo, cita del Guerrero V Walter: “Derecho Procesal Penal”, Universitaria, Tomo II, México 1978, Pág. 86

⁴⁰ Pallares Eduardo: “Prontuario de Procedimientos Penales”, Porrúa. México 1989, Pág. 5

⁴¹ Franco Villa José: “EL Ministerio Público Federal”, Porrúa, México 1977, Pag 80

jurídicamente necesario del Ministerio Público para que el órgano jurisdiccional se ponga en marcha.

Según el Diccionario Jurídico Mexicano, el término "facultad" significa el poder o la habilidad para realizar una cosa y se asocia a aquello que es optativo, potestativo. El concepto jurídico de potestad, según el citado Diccionario, significa la aptitud o potestad de una persona para modificar la situación jurídica existente de uno mismo o de otros. El concepto de facultad se refiere a algo que se puede hacer u omitir.

Por otro lado, el término "poder", según el diccionario de la Lengua Española, significa facultad o potencia de hacer una cosa y también se refiere a algo que se puede hacer u omitir.

En virtud de lo anterior, el ejercicio de la acción penal visto como una facultad o un poder jurídico del órgano del estado podría dar a entender que el Ministerio Público puede disponer a su arbitrio de la acción, lo que es inadmisibles en un régimen donde se lucha por una mejor Administración de Justicia.

En conclusión, el Ministerio Público tiene la obligación de ejercitar la acción penal, cuando el ofendido por el delito ejerza su facultad de exigirle al órgano del Estado y se acrediten los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad del indiciado y además se satisfagan los requisitos de procedibilidad.

La Acción Penal tiene por objeto legitimar al órgano jurisdiccional por medio de la consignación, al hacerle saber un hecho probablemente delictuoso, para que revise las pretensiones de las partes en el proceso penal y absuelva o condene al procesado.

La actuación del Ministerio Público representa una obligación social importantísima en la investigación del delito y la responsabilidad y en la resolución sobre el ejercicio de la acción.

3.4.3. CARACTERÍSTICAS DE LA ACCION PENAL.

Los tratadistas del derecho coinciden en las características propias de la acción penal, que son las siguientes:

3.4.3.A) CARACTER PUBLICO DE LA ACCION PENAL.

La Acción Penal es pública porque pone en conocimiento del estado, a través del Ministerio Público, la comisión de un delito para que se aplique la pena correspondiente; es una acción pública porque tiende a hacer valer el derecho público del estado a aplicar una pena, satisfaciendo el interés de la sociedad de castigar a los delincuentes. Debe de quedar claro que al Ministerio Público sólo le incumbe activar la acción penal para que el Estado castigue a los delincuentes y que por lo tanto el Ministerio Público no tiene la facultad de disposición de la acción penal en ningún caso y por lo tanto no puede disponer de ésta a su arbitrio.

En este punto surge la controversia respecto a si la querella afecta o no el carácter público de la acción penal, ya que hay casos en que el Ministerio Público no puede ejercitar la acción penal a menos que el ofendido otorgue su consentimiento (también puede suspenderse la acción penal si el ofendido otorga el perdón).

La doctrina en general coincide en ver a la querella como un requisito de procedibilidad para ejercitar la Acción Penal ya que una vez que la querella se interpone, el representante social deberá acreditar si se satisfacen los requisitos fijados por la ley para ejercitar la acción y sigue siendo el estado el que tiene el derecho del castigar.

3.4.3.B) CARACTER INDIVISIBLE DE LA ACCION PENAL.

Se considera que la acción penal es indivisible porque recae sobre todos los que participaron en la comisión del delito, sean autores o partícipes. En el caso de delitos que se persiguen por querrela del ofendido, ésta se extiende a todas las personas que participaron en la comisión del delito a pesar de que la querrela sólo se haya dirigido a una persona. De igual modo, si el ofendido por el delito otorga el perdón a uno solo de los participantes, dicho perdón se extiende a todos los demás.

3.4.3.C) CARACTER UNICO DE LA ACCION PENAL.

Se dice que la acción penal es única porque solamente hay una acción penal que comprende a todos los delitos; no existe una acción penal por cada delito que cometa un sujeto.

3.4.3.D) CARACTER IRREVOCABLE DE LA ACCION PENAL.

Se refiere a que una vez iniciado el Ejercicio de la Acción, es decir cuando el Ministerio Público presenta el escrito de consignación ante el juez competente solicitando la iniciación del procedimiento judicial, dicho representante social no puede disponer de la acción penal y el proceso seguirá su curso hasta culminar con la sentencia.

3.4.3.E) CARACTER NECESARIO, INEVITABLE Y OBLIGATORIO DE LA ACCIÓN PENAL.

El órgano jurisdiccional iniciará el procedimiento cuando el Ministerio Público ejercite la acción penal. Esta acción se ejercitará en forma necesaria, inevitable y obligatoria cuando los siguientes requisitos legales establecidos en el artículo 16 constitucional se satisfagan (presupuestos generales de la acción penal).

- La existencia de un hecho determinado que la ley señale como delito:

Que el hecho delictivo llegue al conocimiento de la autoridad por medio de una querrela o de una acusación o denuncia.

- Que el delito que se impute se castigue con pena privativa de la libertad.
- Que existan datos que acrediten los elementos que integran el tipo penal y la probable responsabilidad del inculcado.

El ejercicio de la acción penal es requisito indispensable para que el órgano jurisdiccional inicie el proceso y pueda dictar una sentencia, ya sea absolutoria o condenatoria, aplicando la pena correspondiente.

3.4.3.F) CARACTER INTRASCENDENTE DE LA ACCION PENAL.

De conformidad con el artículo 22 de nuestra Carta Magna, que prohíbe las penas trascendentales, la acción penal únicamente se limita a afectar a aquella persona que cometió el delito y nunca a terceros o familiares. Sin embargo, contrariamente, el artículo 10 del código Penal para el Distrito Federal señala que “la responsabilidad penal no pasa de la persona y bienes de los delincuentes, excepto en los casos especificados por la ley”.

El artículo 34 del Código Penal, fundamento de la reparación del daño, eleva a ésta a pena pública pudiéndose exigir de oficio por el Ministerio Público, en coadyuvancia con el ofendido o sus derecho-habientes sin embargo, como afirma Miguel A. Castillo Soberanes, “se llama pena a lo que no es pena y público a lo que es privado” ya que el artículo 91 del mencionado Código Penal estipula que “la muerte del delincuente extingue la acción penal, así como las sanciones que se hubiesen impuesto, a excepción de la reparación del daño y la del decomiso...”

La reparación del daño no puede ser considerada como pena porque se desnaturaliza su esencia y de aplicarse como tal estaría en oposición al artículo 22 constitucional ya que sería considerada como una pena trascendental al pasar a los herederos del delincuente muerto.

La reparación del daño se elevó a la categoría de pena pública en un intento de legislador de proteger al ofendido y a la víctima del delito en aquellos casos en que por desconocimiento o por alguna otra causa éstos no la ejercitaban, permitiendo al Estado intervenir a través del Ministerio Público para exigir la acción penal.

3.4.4. PRINCIPIOS DOCTRINARIOS DE LA ACCION PENAL.

3.4.4.A) PRINCIPIO DE LA OFICIALIDAD DE LA ACCION PENAL.

Este principio se refiere a que el ejercicio de la acción penal se debe otorgar siempre a un órgano del estado y así lo establece el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que encomienda la acción penal al Ministerio Público. Los particulares no pueden intervenir en el ejercicio de la acción penal.

3.4.4.B) PRINCIPIO DE LEGALIDAD DE LA ACCION PENAL.

Por este principio se establece que el ejercicio de la acción penal correspondiente al Ministerio Público, sin embargo éste no puede decidir libremente si la ejercita o no ya que no es dueño de la acción y además tiene el deber de ejercitarla cuando se satisfagan los requisitos materiales y procesales señalados en la ley para su ejercicio; El Ministerio Público está obligado legalmente a ejercitar acción penal.

El Ministerio Público no puede disponer discrecionalmente de la acción en ningún momento; ni antes de intentar la acción, si después de que ha puesto en movimiento la función

jurisdiccional. La resolución que el representante social tome acerca del ejercicio de la acción penal deberá estar legalmente fundamentada y motivada.

El maestro colin Sánchez subraya el papel del Ministerio Público con relación a la legalidad en el siguiente párrafo:

“Como la legalidad en una garantía, en nuestro sistema jurídico, por eso se explica, entre otros aspectos, que el agente del Ministerio Público, para ejercitar la acción penal, esté obligado a satisfacer las exigencias del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y una vez que esto se cumple el carácter público del procedimiento obliga al ejercicio de la acción, pues de otra manera, no podría entenderse el espíritu del artículo 21 constitucional, cuyo texto, he insistido, indica que incumbe al representante del Ministerio Público la persecución de los delitos, mas no la exclusividad y propiedad de la acción, cuestión ésta que, en relación con la imposición de las penas si señala, en exclusiva, para los integrantes del Poder Judicial”.⁴²

3.5. EL EJERCICIO DE LA ACCION PENAL Y EL NO EJERCICIO DE LA ACCION PENAL.

La averiguación previa es un presupuesto indispensable para que el proceso penal se dé. El Ministerio Público, al realizar todas las diligencias e investigaciones de la averiguación previa, actúa con carácter de autoridad decisoria, es decir con imperio, ya que, conforme a lo estipulado por el artículo 33 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, establece los siguientes medios de apremio para hacer cumplir sus determinaciones:

- a) Multas por el equivalente a entre uno y treinta días de salario mínimo.
- b) Auxilio de la fuerza pública.

⁴² Castellanos Tena, Fernando: “Lineamientos Elementales de Derecho Penal”. Porrúa, México 1988, Pág. 149

c) Arresto hasta de treinta y seis horas.

Una vez que el Ministerio Público dentro de la averiguación previa, (instrucción) realiza la investigación del delito para determinar si se acreditan los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad del indiciado; que practica todas aquellas diligencias necesarias para el esclarecimiento de la verdad (reunión de material probatorio) y que realiza un juicio de valoración de los datos recabados durante esa etapa de instrucción administrativa, resolverá acerca del ejercicio de la acción penal, teniendo únicamente las siguientes opciones:

1. Ejercita la acción y por lo tanto consignar, al comprobar que los presupuestos necesarios se han satisfecho, es decir, que se demostró la existencia material de un hecho delictuoso y que hay datos para acreditar la probable responsabilidad de un individuo en la comisión del delito.
2. No ejercitar la acción penal y por lo tanto archivar la averiguación previa, cuando por las diligencias practicadas no se comprueba la existencia material del delito o la probable responsabilidad del sujeto, o ambas en la comisión del mismo.
3. Enviar la averiguación previa a reserva o archivo provisional, según sea el caso.

3.6. CONSIGNACIÓN.

El ejercicio de la acción penal por el Ministerio Público se efectúa a través del escrito de consignación que el representante social presenta al juez competente, solicitándole la apertura del proceso, una vez que considera que se han comprobado los elementos del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del iniciado.

3.6.1. CONSIGNACIÓN SIN Y CON DETENIDO.

El acto de consignación puede darse de dos formas: sin o con detenido cuando la consignación es sin detenido y se trata de delitos que se sancionan con pena corporal tendrá el pedimento de orden de aprehensión.

Sin el delito es de los que se sancionan con pedimento de orden de citación o en su caso, orden de comparecencia.

Tratándose de con detenido, el iniciado quedara a disposición del Juez, en la cárcel preventiva, remitiendo el comunicado respectivo justamente con el acta de policía judicial.

Al ejercitar la acción penal, el Ministerio Público pierde su calidad de autoridad decisoria y en forma automática se convierte en parte al quedar sujeto a las determinaciones del juez.

Se inicia el "juicio", donde el juez ordena poner la causa a la vista del Ministerio Público y de la defensa a fin de que formulen sus conclusiones, que son las pretensiones de las partes en el proceso.

Las conclusiones del Ministerio Público se basan en las pruebas reunidas durante la fase de instrucción del proceso y pueden ser acusatorias o inacusatorias.

En las conclusiones acusatorias, el Ministerio Público solicita al juez la aplicación de una pena al infractor por considerado responsable, mientras que las conclusiones no acusatorias expresan las razones de hecho y de derecho en que se funda el Ministerio Público para no acusar y solicitar la libertad del procesado, ya sea porque no existió delito o porque se da una causa de exclusión del delito a favor del iniciado.

Las conclusiones acusatorias del Ministerio Público son turnadas por el juez a la defensa para que esta a su vez emita sus conclusiones al respecto.

Las conclusiones no acusatorias del Ministerio Público son turnadas por el órgano jurisdiccional al procurador de justicia, para que según el acuerdo de delegación de facultades, las turne al Subprocurador correspondiente, quien oyendo al parecer de los agentes auxiliares del procurador resolverá en definitiva ya sea confirmándolas, revocándolas o modificándolas.

CAPITULO CUARTO.

ANÁLISIS JURÍDICO DE LOS MEDIOS DE DEFENSA CONTRA LAS RESOLUCIONES DEL MINISTERIO PUBLICO RELACIONADAS CON EL NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL.

Si bien existe, generalmente un control interno del titular de la procuraduría respectiva para revisar esas determinaciones, consideramos que no es suficiente para una tutela adecuada de lo ofendido o de sus causahabientes, por lo que debe admitirse la procedencia de juicio de amparo en relación con esa decisión del Ministerio Público, sin que esto afecte las funciones que encomienda el artículo 21 Constitucional ya que las mismas no pueden desvirtuarse hasta el extremo de que el propio ministerio pueda decidir libremente sobre el no ejercicio del acción penal, y sobreseimiento del proceso, pues esto significaría sustituirse a la función jurisdiccional, como se demostrará en el presente capítulo.

Para evitar tales excesos en la medida de lo posible es que la legislación positiva a establecido como escudo y defensa de los particulares los medios de impugnación contra los actos administrativos del estado que no se apegan a la ley, que es lo que nos toca estudiar en el presente capítulo, para tal efecto se inicia el mismo estableciendo la conceptualización de que se debe de entender por medio de impugnación y posteriormente se hará el estudio de cuales son estos medios de defensa de conformidad de las leyes y acuerdos al respecto.

4.1. MEDIOS DE IMPUGNACIÓN.

Los recursos constituyen un procedimiento legal de que dispone el particular, que ha sido afectado en sus derechos jurídicamente tutelados por un acto de autoridad determinado, con el fin de obtener de la autoridad una revisión del propio acto que emitió a fin de que dicha autoridad, lo revoque, anule o lo reforme en caso de que ella encuentre demostrada la ilegalidad del mismo a partir de los agravios esgrimidos por el gobernado, en resumen, el recurso constituye un medio de defensa que prevé la ley a favor del particular.

En efecto, si bien, en un primer momento pareciera que al interponer un particular un recurso, se esta ante el planteamiento de una controversia ante la autoridad a quien se le argumenta que el acto que emitió no esta fundado en lo que la ley establece al efecto (Lo que causa agravio al particular, es decir, lesiona su interés juridico)

Tal situación no se apega a la verdad, ya que se trata de un medio por el que solicita a la autoridad que reconsidere y revoque el acto de que se trata, no se trata de un procedimiento de controversia, ya que toca resolver al respecto a la propia autoridad emisora del acto, o a su superior jerárquico, de donde se desprende que no hay autoridad distinta de las partes que resuelva los agravios presentados dentro del recurso interpuesto.

Si bien el recurso no es una instancia contenciosa, sino una instancia por la que se solicita a la autoridad que analice nuevamente la legalidad del acto emitido, revisando o reconsiderando el procedimiento seguido, la valoración y el criterio utilizado para emitir dicho acto. Desde la respectiva en particular, el recurso es una clase especial de impugnación que forma parte de la amplia gama de medios de ataque que la propia ley le proporciona en contra de un acto de autoridad resultado de un proceso o procedimiento, o de una ley.

En este orden de ideas revisados que fueron los medios que dispone el particular en contra de las determinaciones que emite el Ministerio Público, respecto al ejercicio o no ejercicio del acción penal, se han establecido dos medios o formas de control a favor del ofendido por el delito, respecto de las determinaciones del Ministerio Público que impliquen el no ejercicio del acción penal: El Control Interno y El Control Externo.

4.2. ABSTENCIÓN DEL MINISTERIO PUBLICO DEL EJERCICIO DE LA ACCION PENAL.

La tarea de perseguir el delito, con todas sus consecuencias, es materia de especial atención de la sociedad, de ahí se hace muy evidente la necesidad de actualizar el orden jurídico y

tener mejores instrumentos para combatir la delincuencia, reforzar en forma muy especial la lucha contra la impunidad, robustecer los sistemas para la prevención del delito y propiciar la mayor participación de la ciudadanía, cumplir estrictamente con la ley, agilizar los trabajos de investigación y persecución del delito, y un sin número de tareas para fortalecer el trabajo, institucional, basándose siempre en el principio en que nadie esta por encima de la ley y que ningún fin justifica la utilización de medios ilegales ni por la autoridad ni por los particulares.

La eficacia para realizar este ministerio depende no solo de las normas que debe aplicar y de los recursos que se pongan a su disposición, sino fundamentalmente de la calidad y capacidad del personal dedicado a esta difícil misión, es necesario por lo tanto, una adecuada selección, capacitación y profesionalización del personal, que debe conducirse con base en un sólido código de ética profesional y recibir los estímulos, consideraciones y protección que merece en cumplimiento de sus delicadas tarea.

En efecto, cuando un delito es denunciado al Ministerio Público, y este se niega ejercitar acción penal, el que parezca responsable de los interesados en que la persecución se realice, pueden acudir ante el procurador (Control Interno) Para que revise la resolución del agente respectivo; pero, si el procurador confirma la resolución del inferior, los ofendidos no tienen otro recurso que hacer valer.

No obstante lo anterior el acuerdo A/003/99, del Procurador General de Justicia del DF, establece las reglas del procedimiento para autorizar el no ejercicio del acción penal en la averiguación previa, es decir, este acuerdo es un Control Interno respecto de las determinaciones de no ejercicio del acción penal que se lleva a cabo a través de la propia institución, que señala los plazos, notificaciones, interposición de pruebas y consecuencias procedi mentales relacionadas.

Por este recurso, una vez que el agente del Ministerio Público fundamente emotiva la propuesta del no ejercicio del acción penal, el ofendido por el delito, la víctima, el querellante y sus representantes legales, pueden inconformarse dentro de los diez días

posteriores a que sean notificado artículo 68 del acuerdo antes referido, ante un funcionario de jerarquías superior al que determinó el no ejercicio del acción penal. dentro de la misma procuraduría, para que revise dicha determinación y la confirme o revoque, indicando las diligencias que se debe practicar si considera que la averiguación previa estuvo mal integrada.

Se llama Control Interno porque se inicia, se desarrolla y se termina dentro de la misma Institución del Ministerio Público, la misma institución es la que resuelve en ultima instancia, cuando se consulta en el expediente de la averiguación previa el no ejercicio de la acción penal y si el procurador resuelve confirmando la resolución de su inferior, el asunto queda definitivamente terminado.

El acuerdo en comento fue publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 21 de junio de 1999, con fundamento en los artículos 1,2,16, y 20 De la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, 7 Fracción 19. y 8 Fracción 2, del Reglamento de esta Ley Orgánica.

Los aspectos relevantes de este Acuerdo son:

- Incluye las reglas o instrucciones precisas sobre la forma de actuar durante la averiguación previa en aquellos casos en que el agente del Ministerio Público determina proponer el no ejercicio de la acción penal.

Cita los casos específicos en que resulta procedente que el Ministerio Público proponga el no ejercicio de la acción penal.

“Otorga al denunciante o querellante legitimado en la averiguación previa, la oportunidad de enterarse de la determinación del no ejercicio de la acción penal de una manera más segura que la estipulada en acuerdos similares anteriores (notificación por cédula

en el juzgado correspondiente), es decir por correo certificado con acuse de recibo, el cual se integrará a la averiguación previa”.

En teoría, la notificación respectiva debería de hacerse personalmente, otorgando de este modo la “Garantía de audiencia” prevista en nuestra Constitución, al denunciante o querellante legitimado en la averiguación previa, dándole la oportunidad de enterarse personalmente y en forma directa del trámite que seguirá su expediente y en su caso, de inconformarse con la determinación del agente del Ministerio Público. Sin embargo, en la práctica la notificación personal podría prestarse a maniobras corruptas por parte de los agentes de la Policía Judicial encargados de realizar la notificación, dejando desprotegido al interesado y propiciando la impunidad.

- *“Otorga al denunciante o querellante legitimado en la averiguación previa la posibilidad de aportar mayores elementos de prueba y de desahogar las diligencias necesarias cuando el agente del Ministerio Público proponga el no ejercicio de la acción penal. (Sin embargo la participación del primero es limitada ya que únicamente aporta elementos de prueba, pero no controla la actuación del Ministerio Público).*
- *Establece las reglas de distribución de competencias para que los Subprocuradores de Procedimientos Penales resuelvan la definitiva sobre las ponencias de no ejercicio de la acción penal que acuerden las delegaciones y coordinaciones o direcciones generales de las unidades administrativas.*

Según al Acuerdo vigente, el interesado puede inconformarse por la resolución del no Ejercicio de la Acción Penal del representante del Ministerio Público que conoció de la denuncia o querella, presentando un escrito de inconformidad que será remitido por este último, junto con la averiguación previa, el acuerdo por el que se propone el no ejercicio de la acción penal y la constancia de la notificación, al Delegado, Coordinador o Director General de la Unidad Administrativa de su adscripción.

Si la conformidad procede, el Coordinador, Director General o Delegado competente revocará el acuerdo del Ministerio Público por el que se propuso el no Ejercicio de la Acción Penal y ordenará el desahogo de las pruebas y la práctica de las diligencias que procedan o en su caso, la propuesta de ejercicio o del no ejercicio de la acción penal. Una vez practicadas las nuevas diligencias y si el Ministerio Público considera procedente el no Ejercicio de la Acción Penal, éste deberá notificar otra vez su propuesta al denunciante o querellante.

Por otro lado, si el recurso de inconformidad no procede y por lo tanto el Coordinador, Director General o Delegado confirma el acuerdo de no Ejercicio de la Acción Penal, éste último remitirá toda la documentación correspondiente para su revisión y dictamen a la Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador la cual en caso de considerar que la averiguación previa no se encuentra debidamente integrada, la devolverá a la Coordinación, Dirección General o Delegación correspondiente para que se lleven a cabo las diligencias necesarias y se desahoguen las pruebas que hagan falta.

Si la Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador confirma la propuesta del Delegado, Director General o Coordinador en el sentido de no ejercitar la acción penal, emitirá un dictamen y enviará el expediente al Subprocurador que corresponda quien resolverá en definitiva sobre el no ejercicio de la acción penal.

Si la Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador considera que en la averiguación previa sí se encuentran integrados los elementos del delito y la probable responsabilidad del inculpado deberá emitir su dictamen al Subprocurador en el sentido de ejercitar la acción penal, pero quien decidirá en definitiva sobre el asunto será el Subprocurador correspondiente.

Una vez que el Subprocurador correspondiente acuerde el no ejercicio de la acción penal en determinada averiguación previa, ésta no podrá abrirse nuevamente más que por orden del Procurador.

4.3. SUPUESTOS QUE REGULAN LA ACTIVIDAD DEL MINISTERIO PÚBLICO A RESOLVER EL NO EJERCICIO DEL ACCIÓN PENAL.

El artículo 60 del Acuerdo A/003/99 del Procurador General de Justicia del Distrito Federal enumera los casos en que los agentes del Ministerio Público deberán proponer el no ejercicio de la acción penal

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

La querrela es un derecho potestativo del ofendido y uno de los requisitos de procedibilidad del proceso penal o un presupuesto general de la acción en aquellos casos en que el delito se persigue a petición o insistencia de parte. Si el ofendido por el delito o sus representantes legales no dan a conocer el hecho delictivo al Ministerio Público, éste no podrá perseguir el delito. Lo anterior significa que debe manifestarse directamente la voluntad del ofendido de que se castigue al autor del delito.

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

El cuerpo del delito, propiamente dicho o tipo de injusto, es la descripción legal de una conducta prohibida considerada como delito y que lesiona o hace peligrar bienes jurídicos; un comportamiento es típico cuando coincide con un determinado ilícito, se trata de la

descripción de ciertas conductas que por afectar bienes esenciales para la convivencia social, requieren de la tutela penal, orientada a las salvaguardas de bienes jurídicos, el cuerpo del delito se tendrá por comprobado cuando se acredite la existencia de los elementos esenciales y aleatorios especificados en la ley penal, para lo que se deberá de realizar un juicio de tipicidad para ver si hay o no adecuación de la conducta al cuerpo del delito, si no se acreditan los elementos del cuerpo del delito no será posible ejercitar la acción porque se carece de una pretensión punitiva válida.

El cuerpo del delito en sentido amplio, lo constituyen todos los presupuestos de la punibilidad y comprende no sólo las características del tipo de lo injusto o tipo de injusto, sino además la antijuridicidad y la culpabilidad.

En el análisis de los elementos del cuerpo del delito de que se trate, el Ministerio Público tendrá como marco de referencia a la ley, tanto sustantiva como procesal.

El artículo 122 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, como ha quedado señalado anteriormente, se refiere a que el Ministerio Público, como base del ejercicio de la acción penal, tendrá la obligación de acreditar plenamente los elementos del cuerpo del delito de que se trate y la probable responsabilidad del inculpaado. De este artículo 122 se desprende que hay elementos del delito, subjetivos, o normativos.

Los elementos objetivos son: la conducta, el sujeto activo, el sujeto pasivo, las lesiones o puesta en peligro del bien jurídico, el objeto material. Los medios utilizados y las circunstancias de lugar, tiempo, modo u ocasión.

Los elementos subjetivos son el dolo y la culpa establecidos en el párrafo cuarto del artículo 122 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

Los elementos normativos del cuerpo del delito son aquellos que requieren de un determinado juicio de valoración (jurídica) para ser constatados.

Considero importante dejar claro que en este punto también deberá analizarse la problemática relacionada con la concurrencia de personas en el hecho punible (autores y partícipes), que se encuentra regulada en el artículo 13 del Código Penal, bajo el rubro "autores y participantes del delito".

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

El citado artículo 122 del Código Penal señala que: "Para resolver sobre la probable responsabilidad del inculpado, la autoridad deberá constatar si no existe acreditada a favor de aquél alguna causa de licitud y que obren datos suficientes para acreditar su probable culpabilidad".

En virtud de lo anterior, el Ministerio Público deberá analizar previamente las causas de exclusión del delito, que son las causas de exclusión de la conducta que afectan a la voluntad del agente, reguladas en el artículo 15 del Código Penal, que son situaciones establecidas con el fin de reconocer a favor de los individuos involucrados en hechos relevantes para el Derecho Penal, posibilidades de defensa para demostrar que, en un caso concreto, no son responsables y por lo tanto, el Estado no debe aplicarles una consecuencia jurídica.

Es este sentido el Ministerio Público debe distinguir las siguientes causas de exclusión del delito:

" Las que tiene que ver con los elementos del cuerpo del delito, sean subjetivos o normativos, como las previas en las fracciones I, II, III y VIII incisos a) que son respectivamente: ausencias de conducta, falta de elementos del cuerpo del delito, cuando la falta de consentimientos sea una exigencia típica y error de tipo.

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

- *Las que son propiamente "causas de justificación" o de "licitud", que tienen como efecto la exclusión de la antijuridicidad de la conducta, como son las establecidas en las fracciones III (para ciertos casos en que el conocimiento del titular del bien jurídico no funge como causa de atipicidad según el inciso anterior) IV (legítima defensa), V (estado de necesidad justificante) y VI (cumplimiento de un deber jurídico o ejercicio de un derecho).*
- *Las que tienen que ver con la culpabilidad, es decir, las "causas de inculpabilidad" que corresponden a las fracciones V (estado de necesidad inculpante, que procede cuando los bienes jurídicos que se encuentran en colisión son de igual valor), VII (inculpabilidad), VIII inciso b) (error de prohibición) y IX (inexigibilidad de otra conducta)".*

Para afirmar la probable culpabilidad del sujeto habrá de constar sus tres componentes: inimputabilidad, conciencia de la antijuridicidad y exigibilidad de otra conducta.

Según el artículo 15 del Código Penal para el Distrito Federal, las causas de exclusión del delito son las siguientes:

- *"El hecho se realice sin intervención de la voluntad del agente".*

Se refiere al supuesto cuando un hecho típico se haya realizado de manera marginal a la voluntad. No existe voluntad cuando circunstancias fuera del control del sujeto, lo obligan a actuar o dejar de actuar, produciéndose, como consecuencia un resultado configurado en algún tipo legal, pero no atribuible a su conducta.

Si a la acción u omisión le falta la voluntad hay una ausencia de conducta que se puede dar por dos razones:

- *“Por fuerza mayor, cuando proviene de una fuerza de la naturaleza o fuerza humana.*
- *Por fuerza física irresistible, ya sea exterior o interior.*

Existen dos elementos en ésta causas de exclusión del delito:

- *Incurrir el agente en un hecho.*
- *Que tal actividad o inactividad sean involuntarios.*
- *“Falte alguno de los elementos del tipo penal del delito de que se trate”.*

El ejercicio de la acción penal presume que el Ministerio Público ha acreditado plenamente los dos requisitos necesarios para el acto de la consignación que son la comprobación o acreditación de los elementos del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado del delito de que se trate y la probable responsabilidad del inculcado. La conducta debe adecuarse a los elementos del delito y se estará ante una excluyente del delito cuando falte alguno de esos elementos especificados en la ley.

- *“Se actúe con el consentimiento del titular del bien jurídico afectando. Siempre que se llenen los siguientes requisitos:*
- *Que el bien jurídico sea disponible.*
- *Que el titular del bien tenga la capacidad jurídica para disponer libremente del mismo.*
- *Que el consentimiento sea expreso o tácito y sin que medie algún vicio; o bien, que el hecho se realice en circunstancias tales que permitan*

fundadamente presumir que, de haberse consultado al titular, este hubiese otorgado el mismo”.

En materia civil se establece que los derechos privados sólo pueden renunciarse si éstos no afectan al interés público y cuando la renuncia no perjudique los derechos de terceras personas. La legislación penal reconoce la autonomía de la voluntad de la persona para disponer libremente de sus bienes. Por lo anterior, una persona puede consentir los servicios de un tercero para producir la destrucción o deterioro de un bien propio, siempre que no cause un perjuicio a un tercero.

A pesar de que se reúnan los elementos del cuerpo del delito, existen conductas en que la responsabilidad del sujeto activo del delito debe excluirse; tal es el caso de la legítima defensa, la cual se presenta cuando:

- *“Se repela una agresión real, actual o inminente, y sin derecho, en protección de bienes jurídicos propios o ajenos, siempre que exista necesidad de la defensa y racionalidad de los medios empleados y medie provocación dolosa suficiente e inmediata por parte del agredido o de la persona a quien se defiende.*

Se presumirá como defensa legítima, salvo prueba en contrario, el hecho de causar daño a quien por cualquier medio trate de penetrar, sin derecho, al hogar del agente, al de su familia, a sus dependencias, o a los de cualquier persona, que tenga la obligación de defender, al sitio donde se encuentren bienes, propios o ajenos respecto de los que exista la misma obligación; o bien, lo encuentre en alguno de aquellos lugares en circunstancias tales que revelen la probabilidad de una agresión”.

En la legítima defensa hay una conducta típica que no se ajusta a la norma penal.

La figura de la legítima defensa se dará cuando se presenten claras circunstancias que permitan encuadrar perfectamente los hechos a lo establecido en la legislación penal relacionada.

El sujeto que al defenderse impide una agresión que lesiona bienes jurídicamente tutelados, ejecuta una conducta lícita y apegada a derecho; el Estado protege al individuo que defiende sus bienes particulares y el orden jurídico.

En la legítima defensa es indispensable la existencia de una agresión y de una acción defensiva para repeler dicha agresión. La agresión debe ser realizada con dolo, es decir con la intención de provocar un daño a quien posteriormente se defenderá para tratar de evitar dicha agresión.

La agresión es una conducta humana que tiene a lesionar, amenazar o poner en peligro intereses jurídicamente protegidos y pueden ser material o moral.

La agresión y el peligro deben de manifestarse en forma real (verdadera) y contundente y no en forma imaginaria y debe de ser actual o inminente, es decir, estarse realizando en el momento en que se ejerce la defensa o en el momento próximo, inmediato o muy cercano a ésta. El rechazo de la agresión debe realizarse mientras ésta persiste, esto es, en tanto ponga en peligro intereses jurídicamente protegidos.

El medio de defensa utilizado para rechazar la agresión no debe ser excesivo, sino el necesario para repeler dicha agresión; debe haber cierta proporcionalidad entre la acción de defensa y la conducta lesiva. La persona que obre en legítima defensa debe encontrarse en imperioso estado de necesidad de repeler la agresión con todas sus características.

Según el artículo 16 del Código Penal, la persona que se exceda en la legítima defensa se le sancionará como delincuente imprudencial (delito culposo).

En cuanto a los bienes jurídicos cuya defensa permite la legitimidad de la repulsa, son todos aquellos que el derecho tutela, es decir, bienes propios y bienes terceros, cabiendo en este supuesto los de las personas morales.

La legítima defensa no se podrá alegar cuando por parte del sujeto que se defiende medie provocación dolosa, esto es que el ofendido haya dado lugar a la agresión lo que lo hace ser el verdadero responsable moral del ataque.

Por último, la redacción del artículo referido a la legítima defensa, hace mención a las presunciones de la misma, que se admiten salvo prueba en contrario (presunción *Iuris tantum*). Corresponde pues al Ministerio Público el demostrar que el inculpado no obró en legítima defensa.

Se presume como legítima defensa el hecho de que una persona cause daño, es decir, que mediante una acción defensiva lesione a quien trate de introducirse, sin derecho a su hogar, al de sus descendientes, ascendientes o al de otra persona que tenga obligación de defender.

“Se obre por la necesidad de salvaguardar en bien jurídico propio o ajeno, de un peligro real, actual o inminente, no ocasionando dolosamente por el agente, lesionando otro bien de menor o igual valor que el salvaguardado, siempre que el peligro no sea evitable por otros medios y el agente no tuviere el deber jurídico de afrontarlo”.

Ahora bien, en relación a otra causa excluyente de responsabilidad cabe hacer la siguiente reflexión, conforme a la redacción del estado de necesidad en el Código Penal, los requisitos para que se configure esta causa de exclusión del delito son:

Que el agente actúe; que haya un movimiento voluntario del organismo humano.

Por la necesidad de salvaguardar en bien jurídico propio o ajeno. La conducta debe provocarse por el requerimiento insalvable de evitar la destrucción de un bien jurídicamente

tutelado, ya sea un bien propio o de un tercero. Los bienes pueden ser ya sea individuales, corporales o patrimoniales.

La existencia de un peligro real, actual o inminente. Se establece la posibilidad de sufrir un mal o un daño en los bienes que tratan de salvaguardarse, que es lo que fundamentalmente el derecho de obrar, teniendo que estar apoyando en hechos exteriores que lo confirmen, es decir, la amenaza debe ser presenta, existir en el mundo de los fenómenos y no ser imaginaria; el peligro y la acción del agente deben darse en un mismo momento o en un momento próximo a suceder.

No ocasionando dolosamente. La situación de peligro no debe de ser provocada intencionalmente por el sujeto activo. Lesionando otro bien de menor o igual valor que el salvaguardado. El estado de necesidad se presenta cuando ante un peligro inminente, hay un conflicto o choque de intereses entre dos bienes jurídicamente tutelados que pertenecen a diferentes titulares y uno de los dos bienes, es sacrificado para salvaguardar el otro. Si los bienes jurídicos son de desigual valor y se sacrifica el de menor valor, entonces el estado de necesidad funcionará como causa de justificación. Si los bienes son de igual valor y se sacrifica uno para salvar el otro el estado de necesidad funcionará como causa de inculpabilidad y si los bienes son de valor desigual y se sacrifica el de mayor valor para salvaguardar el de menor valor, la conducta será antijurídica y culpable.

Que el peligro no sea evitable por otros medios. La necesidad implica que el peligro no pueda evitarse de ningún otro modo, más que realizando la conducta que lesiona el bien jurídico de igual o menor valía que el salvaguardado.

Finalmente, el estado de necesidad se presenta cuando además de la existencia de los elementos anteriores, el agente no tenga el deber jurídico de hacer frente a la amenaza o al peligro por circunstancias específicas como las características del autor, su profesión u oficio. Esto quiere decir, que si por alguna razón el agente tuviera la obligación jurídica de afrontar el peligro, su conducta no estaría amparada por la excluyente del estado de necesidad.

El Código Penal prevé dos casos específicos del estado de necesidad, en los artículos 334 (aborto terapéutico) y 379 (robo de indigentes).

- *“La acción o la omisión se realicen en cumplimiento de un deber jurídico o en ejercicio de un derecho, siempre que exista necesidad racional del medio empleado para cumplir el deber o ejercer el derecho, y que este último no se realice con el solo propósito de perjudicar a otro.”*

Cualquier conducta o hecho tipificado en la ley constituye una situación prohibida, ya que se refiere a un mandato de no hacer o de abstención, sin embargo, cuando se realiza en el cumplimiento de un deber o en el ejercicio de un derecho esa conducta o hecho adquiere carácter de licitud.

En relación a otra excluyente del delito, en cumplimiento de un deber es conveniente señalar, en el cumplimiento de un deber, el sujeto actúa en cumplimiento de un mandato u orden de autoridad competente (se exige al subordinado un comportamiento determinado) o en virtud de una norma jurídica que ordena el cumplimiento de un deber consignado en la ley. Se distinguen dos situaciones: por un lado que los actos ejecutados en cumplimiento de un deber resulte de una función pública, cargo, autoridad o empleo y por el otro que los actos sean resultado de una obligación general, sin importar el cargo o condición del agente.

Por lo que respecta al ejercicio de un derecho, se requiere que el derecho esté inscrito en la ley o que ese derecho que se ejercita provenga de un mandato de la autoridad.

Los elementos del cumplimiento de un deber y del ejercicio de un derecho son:

El obrar en forma lícita, es decir que el deber esté comprendido en una forma jurídica o que el derecho se ejerza si la conducta es permitida; Se actúe acatando la ley.

Necesidad racional del medio empleado. La autoridad que actúe en cumplimiento de un deber y la persona o autoridad que ejerza el derecho no puede cometer un abuso en su actuación.

- *“Al momento de realizar el hecho típico, el agente no tenga la capacidad de comprometer el carácter ilícito de aquel o de conducirse de acuerdo con esa comprensión, en virtud de padecer trastorno mental o desarrollo intelectual retardado, a no ser que el agente hubiere proyectado su trastorno mental dolosa o culposamente, en cuyo caso responderá por el resultado típico siempre y cuando lo haya previsto o le fuere previsible.*

Cuando la capacidad a que se refiere el párrafo anterior sólo se encuentre considerablemente disminuida, se estará a lo dispuesto en el artículo 69 bis de este código”.

Esta fracción establece dos hipótesis: trastorno mental y desarrollo intelectual retardado. Estas dos causas impiden al agente comprender el hecho o la ilicitud de su conducta y le impiden elegir otra manera de actuar.

El trastorno mental es una perturbación patológica transitoria de la conciencia que anula la voluntad del inculpaado y que se puede presentar en los siguientes casos:

- *Estados producidos por la ingestión accidental (eventual, que altera el orden regular de los acontecimientos) e involuntaria (no intencional o no dolosa ni culposa) de sustancias tóxicas, embriagantes, estupefacientes o psicotrópicos.*
- *Ciertos estados tox infecciosos agudos y*
- *Estados crepusculares de mayor o menor duración o intensidad transitorios, con base histérica, epiléptica, etc”.*

Si el trastorno mental es accidental estamos frente a una causa de inimputabilidad; si dicho trastorno es procurado o deliberado para cometer el ilícito, estamos en presencia de un acto doloso y si el trastorno mental es provocado por imprudencia, el resultado será culposo (acciones libres en su causa).

El desarrollo intelectual retardado es una disminución de las facultades intelectivas, hay una incapacidad del sujeto activo para comprender y querer lo que está realizando.

- *“Se realiza la acción o la omisión bajo en error invencible:*

A) Sobre alguno de los elementos esenciales que integran el tipo penal.

B) Respecto de la ilicitud de la conducta, ya sea por que el sujeto desconozca la existencia de la ley o el alcance de la misma, o porque crea que está justificada su conducta”.

Error es el conocimiento deformado o inexacto de la realidad. La doctrina se refiere a dos tipos de error, el error de tipo y el error de prohibición.

Error de tipo es el que recae sobre alguno de los elementos esenciales del cuerpo del delito y por lo tanto, no hay adecuación de la conducta del cuerpo del delito y la probable responsabilidad; hay una ausencia de tipo. El sujeto actúa sin saber que realiza los hechos constitutivos, por lo tanto no hay dolo en su conducta. El error puede recaer en la víctima, el objeto o cualquier otro elemento previsto en la ley. En este error, se elimina el dolo ya que no existe el elemento volitivo para desear en resultado típico. Como ejemplo se puede citar el apoderamiento de una cosa ajena por creerse propia.

Error de prohibición es aquel en que el individuo tiene una falsa concepción de la norma y cree que su conducta no está prohibida u ordenada en la ley y que por lo tanto está obrando conforme a derecho; el error recae sobre la conciencia de la antijuridicidad de la conducta. Se coloca al sujeto en una situación que le impide comprender la antijuridicidad de su

conducta, ya sea por la imposibilidad de conocer esa antijuridicidad, o por al sujeto no se le puede exigir que la comprenda, debido a las circunstancias que caracterizan los hechos.

Para que el error tenga relevancia jurídica, éste debe ser invencible, en el sentido de que no puede exigirse al agente que lo supere, requiriendo para su existencia, que por los medios normales al alcance del sujeto, no pueda despejar su ignorancia y percatarse de la ilicitud de su conducta. Para esto, es preciso tomar en consideración ciertas circunstancias inherentes al individuo, como son el grado de instrucción, profesión, cultura, etc., que haría imposible vencer el error.

- *“Atenta las circunstancias que concurren en la realización de una conducta ilícita, no sea racionalmente exigible al agente una conducta diversa a la que realizó, en virtud de no haberse podido determinar a actuar conforme a derecho”.*

El sujeto no puede actuar apegado a derecho porque se ve afectado por miedo grave o temor fundado e irresistible. La voluntad del sujeto se ve limitada por la amenaza de un mal grave o inminente, que violenta sus determinaciones.

El miedo grave se considera un fenómeno psicológico subjetivo producido por una causa interna, que puede causar una profunda perturbación psicológica y se traduce en la pérdida del control de la conducta, inconsciencia y reacciones imprevistas. En este caso, la causa del miedo puede ser inclusive imaginaria.

El temor fundado implica la existencia de una fuerza o causa externa, concreta y real que desencadena una reacción externa consistente que lleva al sujeto a comportarse bajo una auténtica coacción mental, que le impide conducirse con plenitud de juicio y determinación.

- *“El resultado típico se produce por caso fortuito”.*

El caso fortuito es un acontecimiento que se presenta de manera inesperada e imprevisible a pesar de que el sujeto está actuando conforme a derecho y con todas las precauciones debidas. Esta es una causa de inculpabilidad puesto que excluye la culpabilidad como elemento constitutivo del delito, ya que no hay intención ni imprudencia en el hecho.

El caso fortuito se refiere a un hecho extraño a la voluntad y al cuidado del sujeto, por lo que éste no tiene el deber de prever lo humanamente imprevisible. Son los actos y omisiones causados por la fuerza de la naturaleza o por fuerzas circunstanciales al hombre.

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

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

En mi opinión, esta fracción podría suprimirse debido a que las causas de exclusión del delito deben obligatoriamente ser analizadas para acreditar la probable responsabilidad del inculpado (fracción III del artículo 60 del acuerdo estipulado).

VI. *Cuando se ha extinguido la acción penal”.*

El código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común señala las causas de extinción de la acción penal en los artículos 91, 92, 93 del 100 al 103 y del 104 al 112, así como el 117 y el 118. Dichas causas son:

- *“Muerte del inculpado.*
- *Amnistía.*
- *Perdón del ofendido o legitimado para otorgarlo.*
- *Prescripción.*

- *Por disposición legal derogatoria o abrogatoria”.*

4.3.1. MUERTE DEL INCULPADO.

Artículo 91: “La muerte del delincuente extingue la acción penal, así como las sanciones que se le hubieren impuesto, a excepción de la reparación del daño, y la de decomiso de los instrumentos con que se cometió el delito y de las cosas que sean efecto u objeto de él.”

La muerte del delincuente, que deberá comprobarse plena y legalmente por medio del acta de defunción, produce la cesación del procedimiento y suprime toda posibilidad de existencia de sanción respecto del indiciado, con excepción de la reparación del daño y del decomiso de los instrumentos u objetos del delito, por considerarse que los herederos del delincuente muerto, reciben el caudal hereditario ya gravado, mermado por el crédito de los ofendidos.

4.3.2. AMNISTIA.

Artículo 92: “La amnistía extingue la acción penal y las sanciones impuestas, excepto la reparación del daño, en los términos de la ley que se dictare concediéndola, y si no se expresaren, se entenderá que la acción penal y las sanciones impuestas se extinguen con todos sus efectos, con relación a todos los responsables del delito.”

Esta disposición hace referencia a las dos clases de amnistía: la propia y la impropia. La propia, que extingue la pretensión y la sanción y por lo tanto concluye con la averiguación previa. La impropia, que extingue el derecho de ejecución penal.

La amnistía es el olvido del Estado en cuanto a determinados delitos (frecuentemente delitos públicos); es una causa de extinción de carácter legislativo (únicamente el Congreso de la Unión está facultado para decretar una ley de amnistía), general y borra toda huella

jurídica del delito, excepto la reparación del daño (hace cesar la condena y sus efectos, pero deja subsistir la acción civil en reparación de los daños sufridos por terceros). Se concede a todas aquellas personas que hayan cometido el mismo delito político, restableciéndoles en el goce de los derechos que por la comisión del delito o por una condena habían perdido.

4.3.3. PERDON DEL OFENDIDO O DEL LEGITIMADO PARA HACERLO.

Artículo 93:

“El perdón del ofendido o del legitimado para otorgarlo extingue la acción penal respecto de los delitos que se persiguen por querrela, siempre que se conceda ante el Ministerio Público si este no ha ejercido la misma, o ante el órgano jurisdiccional antes de dictarse sentencia de segunda instancia. Una vez otorgado el perdón, éste no podrá revocarse”.

Lo dispuesto en el párrafo anterior es igualmente aplicable a los delitos que sólo pueden ser perseguidos por declaratoria de perjuicio o por algún otro acto equivalente a la querrela, siendo suficiente para la extinción de la acción penal la manifestación de quien está autorizado para ello de que el interés afectado ha sido satisfecho.

Cuando sean varios los ofendidos y cada uno pueda ejercer separadamente la facultad de perdonar al responsable del delito y al encubridor, el perdón sólo surtirá efectos por lo que hace a quien lo otorga.

El perdón sólo beneficia al inculpado en cuyo favor se otorga, a menos que el ofendido o el legitimado para otorgarlo, hubiese obtenido la satisfacción de sus intereses o derechos, caso en el cual beneficiará a todos los inculpados y al encubridor.

El perdón del ofendido y del legitimado para otorgarlo en delitos de los mencionados en los dos párrafos anteriores, también extingue la ejecución de la pena, siempre y cuando se otorgue en forma indubitable ante la autoridad ejecutora.”

Los requisitos que exige el artículo citado para conceder el perdón son:

- *“Que el delito se persiga por querrela o por algún otro acto equivalente a la querrela.*
- *Que el perdón se otorgue ante el Ministerio Público, si aún no se ha ejercido acción penal, o ante el órgano jurisdiccional, antes de pronunciarse sentencia de segunda instancia.*
- *Que se otorgue por el ofendido o por persona legalmente autorizada.*
- *Que se manifieste que el interés afectado ha sido satisfecho”.*

4.3.4. PRESCRIPCIÓN.

La prescripción de la acción penal se encuentra regulada en los artículos 100 al 115 del Código Penal para el Distrito Federal.

La prescripción es personal y sus efectos son que extingue la acción penal por el simple transcurso del tiempo (señalando por la ley) y de acuerdo a ciertos requisitos.

Los plazos para la prescripción se duplica para personas que se encuentran fuera del territorio nacional en caso de:

- a) No poder integrar una averiguación previa
- b) No poder concluir un proceso.

c) No poder ejecutar una sanción.

La prescripción producirá efectos aunque el acusado no la alegue como excepción debiendo los jueces suplirla de oficio, sea cual fuere el estado del proceso.

Los plazos para la prescripción de la acción penal serán continuos y se cuentan desde el momento en que se cometió el delito ya sea:

- A) A partir del momento en que se consumó el delito, si éste fue instantáneo.
- B) A partir del día en que se realizó el último acto de ejecución o se omitió la conducta debida, si el delito fue en grado de tentativa.
- C) Desde el día que se realizó la última conducta, si es un delito continuado, y
- D) Desde la cesación de la consumación en el delito permanente.

Sin embargo, la ley contempla dos casos de excepción en que el término no se cuenta desde el momento en que se cometió el delito:

En los delitos que se persiguen por querrela del ofendido o acto equivalente, en que el plazo empieza a transcurrir desde que los que pueden entablar tengan conocimiento del delito y del delincuente.

Se refiere al caso en que para ejercitar o continuar la acción penal sea necesaria una resolución previa de autoridad jurisdiccional, situación en que el término empieza a correr desde que se dicte la sentencia ejecutoria.

Los plazos de prescripción de la acción penal son distintos según se trate de:

- Delitos sancionados con multa: la acción penal prescribe en un año.

- Delitos sancionados con pena privativa de libertad: la prescripción es igual al término medio aritmético de la pena privativa de la libertad que señala la ley para el delito que se trate y no podrá ser menor de tres años.

- Delitos sancionados con pena privativa de libertad y multa: igual que en el caso anterior.

- Delito sancionado con pena privativa de derechos: dos años.

En los delitos perseguidos por querrela del ofendido o acto equivalente, la acción penal prescribe en un año, desde el día en que el ofendido tuvo conocimiento del delito y del delincuente. Pero, si el ofendido no tuviere conocimiento del delincuente o de ambos, la acción penal prescribirá a tres años contados a partir de que se cometió el delito.

En los casos de concurso de delitos, las acciones penales prescribirán cuando prescriban la del delito que merezca la pena mayor.

Cuando para ejercitar o continuar la acción penal sea necesaria una resolución previa de autoridad jurisdiccional, la prescripción comenzará a correr desde que se dicte la sentencia irrevocable.

La prescripción de la acción penal puede interrumpirse y su efecto es la pérdida del tiempo transcurrido, sin perjuicio de que éste pueda empezar a correr de nuevo.

El hecho que interrumpe la prescripción está constituido por las actuaciones que se practiquen en averiguación del delito y de los delincuentes, mientras no dejen de practicarse, pues entonces el plazo comienza a correr de nuevo desde el día siguiente de la última diligencia.

La prescripción de la acción penal se interrumpirá también por:

- *“El requerimiento de auxilio en la investigación del delito o del delincuente y las actuaciones que practique la autoridad requerida.*
- *Por las diligencias que se practiquen para obtener la extradición internacional, hasta en tanto la autoridad requerida niegue la entrega o en tanto desaparezca la situación legal del detenido, que de motivo al aplazamiento de su entrega.*
- *Por el requerimiento de la entrega del inculpado que haga formalmente el Ministerio Público de una entidad federativa al de otra, donde se refugie. se localice o se encuentre detenido el inculpado por el mismo o por otro delito.*

La interrupción de la prescripción de la acción penal sólo podrá ampliar hasta una mitad los plazos señalados en el caso de:

- *Penas privativas de libertad.*
- *Penas privativas de derechos.*
- *Delitos que se persiguen por querrela del ofendido o acto equivalente”.*

Finalmente, si la práctica de las actuaciones relacionadas con la averiguación del delito y de los delincuentes, requiere previa resolución o declaración de alguna autoridad, las gestiones tendientes a recabarla tienen el efecto interruptor de aquéllas, siempre que esto ocurra antes del transcurso de la mitad del plazo.

4.4. CRITICAS AL RECURSO DEL CONTROL INTERNO.

Como ha quedado establecido en los puntos 1 y 2 del presente Capítulo el único Recurso de Control Interno con que cuenta el particular para oponerse a la determinación de No

ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público, es el que se contempla en el Acuerdo Administrativo A/003/99, de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, mismo acuerdo que ha sido muy atacado y criticado y su eficacia ha sido puesta en tela de juicio. Siendo uno de los principales el destacado Profesor Miguel Ángel Castillo Soberanes en su obra "El Monopolio del Ejercicio de la Acción Penal del Ministerio Público en México" al expresar que "... las determinaciones que toma el Ministerio Público se llevan a cabo sin un control efectivo que llene las necesidades de justicia, de tal manera que los ofendidos por el delito y los que tengan interés en ella, quedan siempre bajo el arbitrio y voluntad de la misma institución....."⁴³

Algunas de las razones por las que se considera que el control interno es deficiente y no cumple con los objetivos de una recta y pronta administración de justicia son:

- *"Adolece de falta de objetividad y transparencia, al someter a juicio las determinaciones del Ministerio Público ante la misma institución que resuelve sobre éstas en primera instancia.*
- *Las causas citadas en el acuerdo, que obligan a abstenerse de ejercer la acción penal son violatorias del principio de separación de atribuciones entre el órgano jurisdiccional y el Ministerio Público, toda vez que al decidir no ejercer la acción penal, éste último asume facultades que le competen al órgano jurisdiccional. Por ejemplo, el Ministerio Público juzga sobre si el probable responsable obró amparado o no por una causa de exclusión del delito, si con el material probatorio se acredita o no los elementos del tipo penal y estima o desestima como infundada o fundada la probable responsabilidad del indiciado.*
- *La autoridad administrativa, si así lo desea, puede o no respetar las garantías de los gobernados, ya que el recurso está regulado por un acuerdo*

⁴³ Castillos Soberanes Miguel Ángel: "Monopolio Del Ejercicio de la Acción Penal del Ministerio Público en México", Porrúa, México 1977, Pág. 91

administrativo, siendo que los recursos de impugnación de las resoluciones que afecten a los gobernados deben estar plasmados en leyes por el Poder legislativo.

- *La Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia y su Reglamento señalan en forma muy vaga y por lo tanto incompleta, los detalles del recurso, dejando de lado lo referente a las consecuencias procedimentales, los plazos para la promoción de alegatos, etc.*
- *No se fija ningún plazo para que la autoridad del Ministerio Público resuelva sobre la procedencia o improcedencia de la impugnación de la determinación del no ejercicio de la acción penal, ocasionando que en muchos casos la impartición de la justicia no sea pronta y expedita, porque se sujeta al capricho de las autoridades, contraviniendo lo ordenado en el artículo 17 constitucional.*
- *Representa una limitación en la defensa del ofendido por el delito, porque el acuerdo administrativo requiere únicamente que el proyecto de acuerdo del no Ejercicio de la Acción Penal esté fundado y motivado y no cita como requisitos mínimos aquellos otros establecidos en el artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, que señala las causas por las que una resolución administrativa es ilegal y por lo tanto puede ser impugnada:*
- *Incompetencia del funcionamiento que haya dictado u ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva dicha resolución.*
- *Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, que afecte las defensas del particular, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación.*
- *vicios del procedimiento que afecten la defensa del particular.*

- *Apreciación equivocada de los hechos que la motivaron.*
- *Cuando la resolución administrativa se dicte en contraposición de los fines que la orientan.*
- *En el acuerdo se dispone que el denunciante o el querellante serán los legitimados para impugnar las determinaciones de no ejercicio de la acción penal del Ministerio Público. Sin embargo, esta disposición puede cuestionarse debido a que la lógica procesal establece que debe haber un mínimo interés para que se pueda hacer uso de los medios de defensa concedidos por el orden jurídico y ya que el denunciante puede ser cualquier persona que pone en conocimiento del Ministerio Público hechos probablemente delictuosos no necesariamente tiene un interés en el asunto, a diferencia del querellante que sí lo tiene, puesto que se ve directamente afectado por el delito.*
- *Se omite la garantía de audiencia del probable responsable del delito debido a su falta de intervención en dicho recurso, cuando la resolución del no Ejercicio de la Acción Penal queda sin efecto porque el ofendido al impugnar, logra desvirtuar las causas que le dieron origen”.*

4.5. RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.

Otra opción de defensa contra las determinaciones del Ministerio Público por el no ejercicio de la acción penal, es la exigencia de responsabilidad administrativa a los servidores públicos prevista también en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

La mencionada Ley se refiere a las sanciones y procedimientos aplicables a los servidores públicos por incumplimiento de sus obligaciones; finca responsabilidades a los funcionarios públicos.

Las obligaciones de los servidores públicos se incluyen en el artículo 47 de la ley antes mencionada y al Ministerio Público se le aplica a este respecto, la fracción I que a la letra dice:

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

Por otro lado, el artículo 49 de la citada Ley, menciona:

En las dependencias y entidades de la Administración Pública se establecerán unidades específicas, a las que el público tenga fácil acceso, para que cualquier interesado pueda presentar queja y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, con las que se iniciará, en su caso, el procedimiento disciplinario correspondient”e.

El artículo 50 de la Ley en comento indica:

“ Todos los servidores públicos tienen la obligación de respetar y hacer respetar el derecho a la formulación de las quejas y denuncias a las que se refiere el artículo anterior y de evitar con motivo de éstas se causen molestias indebidas al quejoso.

Incurre en responsabilidad el servidor público que por si o por interpósita persona, utilizando cualquier medio, inhíba al quejoso para

evitar la formulación o presentación de quejas y denuncias, o que con motivo de ello realice cualquier conducta injusta u omita una justa y debida que lesione los intereses de quienes las formulen o presenten”.

En virtud de lo anterior, el ofendido por el delito tendrá derecho a recurrir ante la Secretaría de la Contraloría o ante el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, cuando el Ministerio Público abuse del no ejercicio de la acción penal, o bien realice en forma indebida el no ejercicio de la acción penal.

Sin embargo, también la exigencia de la responsabilidad administrativa por parte del ofendido, presenta inconveniente en el sentido de que las sanciones que se establecen por incumplimiento de las obligaciones del Ministerio Público y que se traducen en violaciones serias en perjuicio del ofendido, son notoriamente para fincar responsabilidades al Ministerio Público.

Las sanciones que señala la ley para el caso de faltas administrativas, según el artículo 53 de la misma ley antes comentada, son:

- a) Apercibimiento privado o público.
- b) Amonestación privada o pública.
- c) Suspensión.
- d) Destitución del puesto.
- e) Sanción económica.
- f) Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Otro aspecto a considerar para calificar como no idónea la exigencia de la responsabilidad administrativa, consiste en que los parámetros para fijar o determinar las sanciones administrativas son muy subjetivos y no están especificados en ningún ordenamiento jurídico. En este sentido, por ejemplo se especifica que se debe de tomar en cuenta las

circunstancias personales del funcionario público, la honradez, la lealtad, la disciplina, la eficiencia, etc.

Una vez más, la imposición de las sanciones vuelve a quedar supeditada a las condiciones políticas imperantes en el momento específico entre quien impone y quien será sancionado, ya que los parámetros mencionados en el párrafo anterior, son determinados prácticamente según la voluntad de cada autoridad que impone las sanciones administrativas (facultades discrecionales).

4.6. RECURSO DEL CONTROL EXTERNO.

Con la reforma constitucional de 1994, se adicionó el párrafo cuarto del artículo 21, el cual ha queda señalado y establece la impugnación vía jurisdiccional, en los términos que establezca la ley, de las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio de la acción penal. Con esta reforma se plantea la posibilidad de someter al control de la legalidad dichas resoluciones.

El control externo de las determinaciones del Ministerio Público, respecto del no ejercicio de la acción penal, consistente en establecer un recurso para impugnar las determinaciones del Ministerio Público, ante un órgano diferente a dicha institución, que puede ser el órgano jurisdiccional. De este modo la clasificación de las resoluciones del Ministerio Público recae en otro poder y en un órgano distinto, fuera de la procuraduría correspondiente, es decir fuera de la institución que emite en primera instancia sus determinaciones y es sometida a revisión.

Antes de la reforma y durante mucho tiempo, un amplio sector de la doctrina se había mostrado partidario de que se establecieran controles externos, sobre la mencionada facultad del Ministerio Público a fin de garantizar la correcta actuación del titular de la acción penal.

Con relación a la reforma de 1994, la maestra Victoria Adato Green, manifiesta que “la adición de este párrafo 4º. Nos parece acertada ya que establece un medio de control externo, consistente en un recurso ante el órgano jurisdiccional para impugnar las resoluciones del no ejercicio de la acción penal y del desistimiento de la acción penal; sin embargo esta reforma constitucional fue incompleta, puesto que no se precisó ante qué órgano constitucional debe interponerse el recurso con el objeto de que éste, el órgano jurisdiccional resuelva respecto de la legalidad de las determinaciones del Ministerio Público de no ejercicio de la acción penal y del desistimiento; y es el caso a la fecha, a nivel legislativo, ya se ha resuelto cual es la vía para impugnar las resoluciones del Ministerio Público respecto de la ponencia de no ejercicio de la acción penal, la vía de la acción constitucional en el amparo.”⁴³

A la fecha, ya se ha expedido la reglamentación relacionada con la adición del párrafo cuarto de la Constitución, a nivel federal que establezca el procedimiento a seguir por la víctima, el ofendido o su representante legal, para impugnar ese tipo de resoluciones. Esto significa que se han producido las reformas necesarias en la Ley de Amparo, secundaria correspondiente del artículo 21 Constitucional.

Entre las alternativas respecto del órgano competente para resolver el recurso de impugnación contra las determinaciones del Ministerio Público, están los siguientes órganos jurisdiccionales, según la opinión del Maestro Sergio García Ramírez, “Se han mencionado las siguientes posibilidades en lo que atañe al juzgador que pudiera conocer de la impugnación, posibilidades que ofrecen, cada una, sus propias ventajas y desventajas: juez de distrito (no sólo en causas federales, sino en asuntos comunes, lo cual apareja un cambio de orden jurisdiccional para el exclusivo propósito de resolver sobre el ejercicio de la acción), juez ordinario que conocerá del proceso penal, juez ordinario que no conocerá del proceso penal, juez especializado, magistrado, sala o pleno del tribunal de alzada, y magistrado, sala o pleno de tribunal de lo contencioso administrativo”.⁴⁴

⁴³ Zamudio Fix Héctor: “La Función Constitucional del Ministerio Público”, Anuario Jurídico, Tomo V, UNAM, México 1978, Pág. 193

⁴⁴ García Ramírez Sergio: “Poder Jurídico y Ministerio Público”. Porrúa, México 1996, Pág. 165

4.7. PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO.

Durante muchos años, se había discutido si el juicio de amparo resultaría procedente para impugnar las determinaciones sobre el no ejercicio de la acción penal.

Existen, entre los doctrinarios y juristas, opiniones antagónicas al respecto y por muchos años la jurisprudencia había negado la procedencia del amparo a favor del ofendido por el delito contra las determinaciones tomadas por el Ministerio Público implicado el no ejercicio de la acción penal.

Por tal motivo el juicio de amparo reviste una gran importancia para el control constitucional de las actuaciones de la autoridad que, en el propio caso, tiene encomendada la función de procurar la administración de justicia, apeándose a los linamientos Constitucionales y legales que el Estado ha creado para logra la convivencia y la perfecta armonía entre los actores de la sociedad, así pues, la actuación del Ministerio Público no puede rebasar en su esfera de sus atribuciones legales dichos linamientos, ya que de lo contrario, incumpliría con los compromisos a él asignados en el contrato social, provocando como reacción lógica, que el gobernado eleve a otras instancias la revisión de su proceder.

En este orden de ideas, y citando el artículo 114 de la ley de amparo antes de la reformas el mismo señala textualmente lo siguiente:

“Artículo 114. El amparo se pedirá ante el juez de Distrito:

1.- Contra leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la Republica de acuerdo con la fracción primera del artículo 89 constitucional, reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los estados, u otros reglamentos decretos o

acuerdos de observancia general, que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicio al quejoso;

II.- Contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.

En estos casos, cuando el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, el amparo solo podrá promoverse contra la resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento, si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la ley de la materia concede, a no ser que el amparo sea promovido por persona extraña a la controversia;

III.- Contra actos de Tribunales Judiciales, Administrativos o de el Trabajo ejecutados fuera del juicio o después de concluido.

Si se trata de actos de ejecución de Sentencia, sólo podrá promoverse el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, pudiendo reclamarse en la misma demanda las demás violaciones cometidas durante ese procedimiento que hubieren dejado sin defensa al quejoso.

Tratándose de remates, solo podrá promoverse el juicio contra la resolución definitiva en que se aprueben o desapruében;

VI.- Contra actos en el juicio que tenga sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación;

V.- Contra actos ejecutados dentro o fuera de juicio que afecten a personas extrañas a él, cuando la ley no establezca a favor del afectado algún recurso ordinario o medio de defensa que puede tener por efecto modificarlos o revocarlos, siempre que no se trate del juicio de tercera;

VI.- Contra las leyes o actos de autoridad federal o de los estados, en los casos de las fracciones II y III del artículo 1º de esta ley”.

Del artículo anteriormente mencionado se desprende de su texto que no contemplaba la procedencia del juicio de amparo, por tal motivo los legisladores que no habría verdadera justicia en México mientras las víctimas del delito sean a la vez víctimas de la inercia de un órgano del estado que, por capricho, error o malicia, se nieguen a prestarles un servicio de seguridad y de orden, por el cual quedan jurídicamente indefensos para reclamar sus derechos.

Por tal motivo no es posible concebir que en la actualidad el órgano encargado de perseguir los delitos y velar por los intereses de la sociedad y los controles de constitucionalidad y legalidad de sus actos, pues eso solo es típico de regímenes dictatoriales y persecutorios.

Por lo anteriormente mencionados los legisladores adicionan una fracción de reforman al artículo 114, para quedar de la siguiente forma:

“Artículo 114. El amparo se pedirá ante el juez de Distrito:

I.- Contra leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción primera del artículo 89 constitucional, reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los estados, u otros reglamentos decretos o acuerdos de observancia general, que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicio al quejoso;

II.- Contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.

En estos casos, cuando el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, el amparo solo podrá promoverse contra la resolución

definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento, si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la ley de la materia concede, a no ser que el amparo sea promovido por persona extraña a la controversia;

III.- Contra actos de Tribunales Judiciales, Administrativos o de el Trabajo ejecutados fuera del juicio o después de concluido.

Si se trata de actos de ejecución de Sentencia, sólo podrá promoverse el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, pudiendo reclamarse en la misma demanda las demás violaciones cometidas durante ese procedimiento que hubieren dejado sin defensa al quejoso.

Tratándose de remates, solo podrá promoverse el juicio contra la resolución definitiva en que se aprueben o desaprueben;

VI.- Contra actos en el juicio que tenga sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación;

V.- Contra actos ejecutados dentro o fuera de juicio que afecten a personas extrañas a él, cuando la ley no establezca a favor del afectado algún recurso ordinario o medio de defensa que puede tener por efecto modificarlos o revocarlos, siempre que no se trate del juicio de tercera;

VI.- Contra las leyes o actos de autoridad federal o de los estados, en los casos de las fracciones II y III del artículo 1º de esta ley.

VII.- Contra las resoluciones del Ministerio Público que confirmen el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal, en los términos de lo dispuesto por el párrafo cuarto del artículo 21 Constitucional”.

El merito de la reforma del artículo 114 de la ley de amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene como finalidad establecer en el ordenamiento invocado, que la víctima y el ofendido en el procedimiento penal, estén legitimados par impugnar mediante el juicio de amparo las determinaciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio de la acción penal o el desistimiento de la misma, en los términos que establezca la ley de amparo y, también, para precisar que el juicio de amparo indirecto, es procedente para combatir legalmente tales determinaciones.

En consideración a lo anterior, si bien es cierto que el actual artículo 114 de la Ley de Amparo tutela el derecho del sujeto pasivo del delito, para recurrir al juicio de garantías cuando el Ministerio Público determina no ejercitar acción penal. También es verdad que en cumplimiento al alcance protector del citado ordenamiento y considerando que el artículo 17 constitucional establece, entre otras cosas, que la justicia debe ser pronta y expedita, consideramos conveniente exponer la siguiente reflexión:

- a) Es conveniente que el ofendido conozca, de forma clara y de fácil entendimiento los actos sucesivos que debe agotar para acudir ante el órgano jurisdiccional Federal en demanda del juicio de garantías correspondiente.

- b) Lo anterior, en consideración a que la mayoría de los ofendidos son de escasos recursos económicos y con grado de cultura muy modesto, lo cual conlleva a que los ofendidos no hagan valer sus derechos, no impugnando la determinación de la representación social.

Así las cosas, consideramos necesario para una efectividad del alcance jurídico del artículo 114 fracción VII de la Ley de Amparo, que en las agencias del Ministerio Público se encuentren pasantes en derecho desempeñando actividades sociales a las víctimas del delito, en los casos de que el Ministerio Público, decidiera no ejercitar acción penal y explicaran en forma verbal y por escrito cual es la instancia que continua y ante quien debe acudir a darle el seguimiento correspondiente.

Asimismo debería de existir la defensoría de oficio gratuita en los Juzgados de Distrito para que a los sujetos pasivos del delito de menores recursos económicos les formulen la demanda de garantías correspondiente y de esta manera la justicia sea equitativa y no vulnere las garantías individuales de los gobernados.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El Ministerio Público es una Institución de representación social y de buena fe que tiene a su cargo, con diversos matices, varias funciones esenciales relacionadas con la actividad de los tribunales y que en su conjunto han sido comprendidas en el derecho mexicano, bajo la denominación de "PROCURACIÓN DE JUSTICIA", aun cuando dicha expresión también comprende las atribuciones de otros organismos especializados que auxilian, colaboran o complementan la función Jurisdiccional.

SEGUNDA.- El drama penal que viven realmente los sujetos pasivos del delito reclama sistemas de protección eficaces y en ésto el gobierno tiene la responsabilidad social de otorgarles la debida protección, lo que implica un mejor conocimiento de la realidad social y jurídica en que están inmersos millones de mexicanos. Se requieren y urgen medidas adecuadas y suficientes para impartir justicia a los ofendidos.

TERCERA.- Las víctimas del delito necesitan de un apoyo Institucional, es decir, que el Estado en función les otorgue mediante los mecanismos conducentes, las reformas administrativas que les concedan una mejor atención, pues la actual resulta insuficiente. Es revelador que con la atención que se les brinda en la actualidad pueden provocar que un gran número de víctimas de hoy se puedan transformar en los delincuentes del mañana, como consecuencia de sentir que no se les brinda la ayuda que requerían.

CUARTA.- El Derecho concierne a la dignidad de las personas, es el valor absoluto de la personalidad humana, y todo lo que está de acuerdo con la naturaleza racional es digno del hombre en todas las situaciones en que puedan hallarse, sea infractor o sea víctima en la doble vertiente estudiada y, tanto los estudiosos de la ciencia del derecho, como los creadores de las leyes y los que la aplican al caso concreto, no deben de olvidar, ni pueden permitir ninguna forma de violación a la dignidad humana, sin importar, clero, raza y clase social y condición económica.

QUINTA.- El Derecho Penal y la Criminología, preocupados más, por el sujeto activo del delito, han relegado a las víctimas, que no pocas veces han quedado en un completo desamparo por desconocimiento del seguimiento legal apropiado.

Las víctimas del delito requieren, urgentemente de la protección legal, de información clara y sencilla, así como accesoria jurídica, que la Ley debe garantizarles ampliamente en los casos que la representación social determine el No Ejercicio de la Acción Penal.

SEXTA.- Se requieren de acciones inmediatas tendientes a despejar el camino de las confusiones legislativas y el laberinto de disposiciones reglamentarias que hacen, que los ofendidos del delito se pierdan en ellas quedando en estado de indefensión, en tal virtud se debe proporcionar accesoria técnica jurídica que sea clara y objetiva a favor de los ofendidos, para poder combatir las determinaciones proclives del Ministerio Público cuando este decide en forma caprichosa el No Ejercicio de la Acción Penal.

SEPTIMA.- No obstante que el Ministerio Público tiene el monopolio del Ejercicio de la Acción Penal, dicha actividad se llevará a cabo cuando se hayan acreditado todos y cada uno de los elementos del cuerpo del delito de que se trate y la probable responsabilidad del indiciado, como queda explicado en el presente trabajo recepcional, por lo que a contrario sensu y en virtud de que el Ministerio Público es una Institución de buena fé, cuando no se hayan acreditado los elementos del cuerpo del delito de que se trate y la probable responsabilidad del indiciado, lo que procede es dictar el correspondiente No Ejercicio de la Acción Penal.

El Ministerio Público respecto del No Ejercicio de la Acción Penal, debe basarse en la legalidad y derechos del ofendido, ya que en alguno de los casos este siente que se están vulnerando sus derechos, va para desempeñar un cargo de Ministerio Público, por actos de corrupción o irresponsabilidad de funcionarios al servicio de la representación social que refieren determinar No Ejercicio de la Acción Penal que realizar actuaciones necesarias del hecho delictuoso.

En tal virtud, cuando este sea el caso y cuando, a través de un Juicio de Garantías el Juez Federal ordene el Ejercicio de la Acción Penal, no solo se tendrá que ordenar al Agente del Ministerio Público los resolucivos del juzgador, si no también se tendrá que amonestar e inclusive hasta con una suspensión temporal y cuando el funcionario hubiese incurrido en dos amonestaciones anteriores, dicho suspensión deberá ser definitiva para desempeñar un cargo de Ministerio Público.

De esta manera el agente del Ministerio Público que determine el No Ejercicio de la Acción Penal tendrá que ser más cuidadoso y responsable en el desarrollo de cada una de sus actuaciones que conlleven a determinar el No Ejercicio de la Acción Penal, evitando así la violación de garantías del sujeto pasivo del delito.

OCTAVA.- Ante una evidente situación de desigualdad y desequilibrio procesal, ya que el acusado disfruta de más instancias que el ofendido en un hecho delictuoso, se busca y se propone, por los razonamientos generales que se han embozado, que se elimine del ámbito jurídico los acuerdos emitidos por el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, en virtud de que los mismos crean situaciones de inseguridad jurídica para el gobierno, toda vez que siguiendo el criterio que contempla el principio de Definitividad para recurrir al Juicio de Garantías, es decir, que para solicitar el Amparo y Protección de la Justicia Federal, mediante el Juicio de Amparo, es necesario agotar principalmente las instancias que señala la Ley, y el recurso que contempla al Artículo 68 del acuerdo A/003/99, del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, crea confusión en la parte ofendida de recurrir a este antes de ir al Juicio de Amparos, a solicitar el amparo y protección de la Justicia de la Unión.

Es por esto, que en el presente Trabajo Recepcional se propone la erradicación del recurso que contempla el artículo 68 del Acuerdo A/003/99, emitido por el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, mediante las reformas legales que sean conducentes, así se corregirá una situación a todas luces injustificada, generadora de ciertos inconvenientes y obstáculos importantes para que el ofendido o denunciante de un ilícito este en condiciones de recurrir sin ninguna cortapisa al juicio de amparo en contra de las resoluciones de No Ejercicio de la Acción Penal emitidas por el Ministerio Público.

BIBLIOGRAFIA

1. Adatto Green Victoria:
El Procedimiento de impugnación de las resoluciones del Ministerio Público, de no ejercicio de la acción penal y del desistimiento
Publicaciones UNAM.
México, 1996.
2. Carnelutti Francisco:
Cuestiones Sobre el Derecho Penal
Editorial Sentis
Santiago de Chile 1980.
3. Carranca y Trujillo Raúl:
El Derecho Penal en México
Editorial Porrúa
México 1991.
4. Castellanos Tena Fernando:
Lineamientos Elementales de Derecho Penal
Editorial Porrúa
México 1993.
5. Castro, Juventino V:
El Ministerio Público en México.
Editorial Porrúa
México 1985.
6. Colin Sánchez Guillermo:
Derecho Mexicano de Procedimientos Penales
Editorial Porrúa
México 1998.
7. Chioventa José:
Principios de Derecho Procesal Civil
Editorial Madrid
Reus 1977.
8. De Pina Vera, Rafael:
Diccionario de Derecho
Editorial Porrúa
México 1996.
9. De la Cruz Agüero, Leopoldo:
Procedimiento Penal Mexicano

Editorial Porrúa
México 1995.

10. Fernández Pliego Julio:
Programa de Derecho Procesal Penal
Editorial Porrúa
México 1997.

11. Fix Zamudio, Héctor:
La función Constitucional del Ministerio Público
En Anuario Jurídico. Tomo V, UNAM
México 1978.

12. Franco Sodi Carlos:
El Procedimiento Penal Mexicano.
Universidad Nacional de México, Talleres Gráficos de la Penitenciaría del Distrito
Federal
México 1937.

13. García Ramírez, Sergio,
Curso de Derecho Procesal Penal
Editorial Porrúa
México 1974.

14. Gonzáles Bustamante, Juan José:
Principios de Derecho Procesal Penal Mexicano
Editorial Porrúa
México 1967.

15. González de la Vega, Francisco:
El Código Penal Comentado.
Editorial Porrúa
México 1982.

16. Gómez Mont, Felipe:
Derecho Penal, Parte General II.
UIA
México 1968.

17. Guero V. Walter:
Derecho Procesal Penal
Editorial Universitaria
México 1978.

18. Martínez Pineda Angel:
Estructura y Valoración de la Acción Penal
Editorial Azteca
México 1980.

19. Miguel Angel Castillo Soberanes:
El Monopolio del Ejercicio de la Acción Penal
Editorial México
México 1993.
20. Olea y Levva, Teófilo:
El Artículo 21 Constitucional, en *Criminalia*, Núm. 2
México 1945.
21. Pallares Eduardo:
Prontuario de Procedimiento Penal
Editorial Porrúa
México 1989.
22. Pavón Vasconcelos, Franco:
Manual de Derecho Penal Mexicano.
Editorial Porrúa
México 1991.
23. Pérez Dayán, Alberto:
Ley de Amparo.
Editorial Porrúa
México 1997.
24. Rivera Silva, Manuel:
El Procedimiento Penal
Editorial Porrúa
México 1998.
25. Tena Ramirez, Felipe:
Derecho Constitucional Mexicano.
Editorial Porrúa
México 1995.
26. Villa Franco José:
El Ministerio Público Federal
Editorial Porrúa
México 1985.
27. Villoro Toranzo, Miguel:
Metodología del Trabajo Jurídico.
Editorial Limusa
México 1989.

LEGISLACION CONSULTADA:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 2000.
- Código Penal para el Distrito Federal.
- Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.
- Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- Código de Procedimientos Penales para el Estado de Baja California.
- Leyes Orgánicas de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.
- Reglamentos de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.
- Acuerdo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

OTRAS FUENTES.

1.- Instituto de Investigaciones Jurídicas:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada.
Tomos I y II. UNAM, Porrúa. México 1997.

2.- Instituto de Investigaciones Jurídicas:

Diccionario Jurídico Mexicano.

Editorial Porrúa

México 1989.

3.- Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal:

Historia de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal

Tomo I

México 1996.