



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ACATLÁN



EL MONOPOLIO DE LA ACCIÓN PENAL  
EN EL CASO DE LA INTERVENCIÓN DEL  
OFENDIDO O LA VÍCTIMA FRENTE AL  
NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:  
MAESTRO EN DERECHO  
P R E S E N T A:  
LIC. JULIO CÉSAR DOMÍNGUEZ TRUEBA

ASESOR: DR. JULIO CÉSAR KALA

ESTADO DE MÉXICO. 2005

m 345195



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

A MIS PADRES DULCE MARIA Y CARLOS, GRACIAS POR SU APOYO DURANTE  
CADA ETAPA DE MI VIDA Y DE MI CARRERA,

A MI HERMANO LUIS CARLOS POR CRECER CONMIGO Y APOYARME  
SIEMPRE.

A MI NOBLE EJERCITO MEXICANO QUE ME BRINDO TODAS LAS  
FACILIDADES PARA REALIZAR ESTOS ESTUDIOS.

AL C. GENERAL DE BRIGADA DE JUSTICIA MILITAR Y LICENCIADO JAIME  
ANTONIO LOPEZ PORTILLO ROBLES GIL Y AL C. GENERAL BRIGADIER DEL  
MISMO SERVICIO SAUL BOBADILLA RODRIGUEZ, PORQUE GRACIAS A SU  
EMPEÑO Y A SUS GESTIONES SE MATERIALIZARON LOS PRESENTES  
ESTUDIOS DE MAESTRIA., LES AGRADEZCO DE CORAZON ESTA  
OPORTUNIDAD.

AL C. CORONEL DE JUSTICIA MILITAR Y LICENCIADO JUAN MANUEL  
ANGULO JACOVO, GRACIAS POR SU APOYO INCONDICIONAL.

AL C. CORONEL DE JUSTICIA MILITAR Y LICENCIADO GONZALO CORONA  
GONZALEZ, GRACIAS POR SU APOYO, CONSEJOS Y POR SU ALIENTO PARA  
SEGUIR ADELANTE.

A LA TENIENTE DE CORBETA DE JUSTICIA NAVAL LICENCIADA EN DERECHO  
KARLA ROBERTA ESPINOSA DE LA ORTA, GRACIAS POR TU APOYO Y  
CONSEJOS SIEMPRE DESINTERESADOS E INCONDICIONALES.

A MI ASESOR EL DOCTOR EN DERECHO JULIO CESAR KALA POR EL APOYO Y  
LA PACIENCIA BRINDADOS.

A MI AMIGO EL MAESTRO EN DERECHO JUAN JESUS JUAREZ ROJAS,  
GRACIAS POR TUS CONSEJOS Y APOYO.

## INTRODUCCIÓN

Las normas jurídicas tienen como propósito fundamental regular la conducta externa del hombre en sociedad y para ello deben de ajustarse a las necesidades y problemas que representan para el hombre interactuar con sus semejantes.

El derecho, por ser un producto social, está en constante cambio y evolución, adecuándose y actualizándose al tiempo en que se vive. Las normas constitucionales y, en particular, las garantías individuales no están exentas de ser modificadas en aras de la protección de los derechos esenciales de los gobernados.

En el caso de la materia penal adjetiva, el constituyente permanente, encargado de poner al día las disposiciones del pacto federal, consideró oportuno dotar al ofendido o la víctima del delito de ciertos derechos, para hacer frente a los actos de autoridad, cuando estos afectan sus prerrogativas individuales.

Con la adición del párrafo cuarto, al artículo 21 de la Constitución Federal, que entró en vigor el 1º de enero de 1995, se concede al ofendido o la víctima del delito, impugnar por vía jurisdiccional las determinaciones del Ministerio Público, cuando se trate del no ejercicio o desistimiento de la Acción Penal.

Esta situación llamó la atención para ser materia de estudio en el presente ejercicio de investigación documental, en el que tratamos de

dar a conocer la argumentación doctrinaria, legal y jurisprudencial, que sustenta el supuesto de procedencia del Juicio de Amparo en contra de tales determinaciones del Ministerio Público.

Por tal motivo nos hemos avocado al estudio e investigación: "El Monopolio de la Acción Penal en el caso de intervención del Ofendido o la Víctima frente al No Ejercicio de la Acción Penal", tema que por su naturaleza alude a la facultad que tiene el gobernado de acudir al Juicio Constitucional, cuando le son vulneradas sus garantías individuales.

Para efecto de atender al análisis del objeto de nuestra investigación, la hemos dividido en cuatro apartados, en los que presentamos:

En el primero, el estudio del Ministerio Público, desde su evolución histórica hasta el presente, destacando como lo interpreta tanto la ley como la teoría nacional. En este tópico, aludimos también a su fundamento en la Constitución Federal, como garantía individual de seguridad jurídica; así como a sus peculiaridades, mismas que le dan una connotación particular, que describe al pensamiento jurídico de nuestro país.

Al segundo rubro, dedicamos el tema de la Acción Penal, de la cual su titular es el Ministerio Público, por imperativo constitucional. En esta sección, explicamos con apoyo en la doctrina y la legislación, la importancia de la Acción Penal y su ejercicio, dando a conocer sus características y la función que entraña cada una de ellas para el

Ministerio Público, en el proceso penal en general y, en la Averiguación Previa en lo particular. También nos referimos a las causas que extinguen la Acción Penal o su ejercicio.

En la tercera parte, nos enfocamos en el estudio de las etapas y actividades que integran al proceso penal, haciendo breve referencia de cada una de ellas; para después desglosar en detalle las actividades que componen a la etapa de Averiguación Previa o preparatoria al ejercicio de la acción procesal penal.

En el cuarto apartado, sintetizamos la información obtenida en los capítulos precedentes para abordar el tema objeto de esta investigación, tomando en consideración el alcance de la Acción Penal durante la Averiguación Previa y las determinaciones que emite el Ministerio Público al término de su indagatoria, concentrándonos en el no ejercicio de la Acción Penal, y los medios de impugnación, como la inconformidad y, en su caso el Juicio de Amparo Indirecto, en el cual interviene el Poder Judicial de la Federación, como órgano de control de la legalidad.

Por cuanto a la metodología empleada en este trabajo, la misma se apoya en la deducción, análisis, síntesis, exégesis e historia de los contenidos obtenidos de la legislación, la doctrina y la jurisprudencia. Asimismo utilizamos la técnica de investigación documental.

## CONTENIDO

Pág.

### INTRODUCCIÓN

I

## CAPÍTULO I DEL MINISTERIO PÚBLICO

### 1 DEFINICIONES

1

#### a. Antecedentes internacionales

3

##### 1 Grecia

3

##### 2 Roma

5

##### 3 Italia

5

##### 4 Francia

7

#### b. Antecedentes Nacionales

8

### 1.2 FUNDAMENTACIÓN CONSTITUCIONAL

18

### 1.3 CARACTERÍSTICAS

22

## CAPÍTULO II LA ACCIÓN PENAL

### 1 DEFINICIÓN: ACCIÓN PENAL Y EJERCICIO DE LA ACCIÓN 32

<b>2 PECULIARIDADES SOBRE LA ACCIÓN PENAL</b>	<b>38</b>
a. Principios sobre la Acción Penal	41
b. Períodos del Desarrollo de la Acción Penal	45
b.1 Acción Penal Sustantiva	45
b.2 Acción Penal Adjetiva	48
b.3 Ejercicio de la Acción Penal	48
<b>3 CAUSAS ANORMALES DE EXTINCIÓN</b>	<b>51</b>
a. Muerte del Inculpado o Reo	52
b. Perdón del Ofendido o Legitimado para Otorgarlo	53
c. La Amnistía	54
d. Prescripción	54
e. La Creación de una Nueva Ley más Favorable	55
f. Causas de Exclusión del Delito	55
g. Indulto y Reconocimiento de la Inocencia del Reo	55

### **CAPÍTULO III DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA**

<b>1 ETAPAS Y ACTIVIDADES DEL PROCESO PENAL</b>	
(SINOPSIS)	60
a. Procedimiento Penal	61
b. Proceso	65
c. Juicio	67
d. Sinopsis sobre las Etapas y Actividades que Integran al Procedimiento Penal	70



## 2 GENERALIDADES SOBRE LA ETAPA DE AVERIGUACIÓN PREVIA

a. Definición	75
b. Principios que la Rigen	77
c. Actividades que la Componen	78
c.1 Denuncia	79
c.2 Querrela y Perdón del Ofendido	79
c.3 Investigación	82
c.4 Ejercicio de la Acción Penal	84

## CAPÍTULO IV. EL MONOPOLIO DE LA ACCIÓN PENAL

1 ALCANCE DE LA ACCIÓN PENAL	87
a. El Monopolio de la Acción Penal como Atributo del Ministerio Público	89
2 DETERMINACIONES QUE EMITE EL MINISTERIO PÚBLICO AL TÉRMINO DE LA INVESTIGACIÓN: ARCHIVO, RESERVA Y NO EJERCICIO	90
3 MEDIOS DE IMPUGNACIÓN CONTRA EL NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL	93
a. Inconformidad	94
b. Juicio de Amparo Indirecto	97
4 INTERVENCIÓN DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN FRENTE AL NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL	105

**CONCLUSIONES.**

**PROPUESTA.**

**BIBLIOGRAFÍA.**

**ANEXOS.**

**APÉNDICE.**

# **CAPÍTULO I DEL MINISTERIO PÚBLICO**

## **1 DEFINICIONES**

### **1.- Antecedentes internacionales**

Grecia

Roma

Italia

Francia

Antecedentes Nacionales

## **2 FUNDAMENTACIÓN CONSTITUCIONAL**

## **3 CARACTERÍSTICAS**

## **CAPÍTULO I**

### **DEL MINISTERIO PÚBLICO**

Con el objeto de adentrarnos al estudio de la figura del Ministerio Público estableceremos las peculiaridades que lo conforman, por tal motivo analizaremos sus orígenes para estar en aptitud de definirlo asimismo, abundaremos en el contexto constitucional para determinar su naturaleza jurídica.

Una vez desarrollados estos apartados, estaremos en aptitud de conocer a esta institución que tiene como labor principal la de ser representante de la sociedad y estar encargada también de la investigación y persecución de los delitos.

#### **1 DEFINICIONES**

Para definir al Ministerio Público como una institución creada por el Estado para investigar y perseguir los delitos, además de constituirse como un representante de los intereses de la colectividad, es oportuno iniciar esta investigación con un panorama general sobre su evolución a partir de sus orígenes, en los ámbitos internacional y nacional; la razón principal de este análisis radica en el hecho de detectar su creación en aquellos países, que de alguna forma han influido en el pensamiento jurídico mexicano, sobre esta figura cuyo objetivo principal se manifiesta en ser el representante de los intereses de la sociedad.

Para tal efecto seleccionamos en este apartado de nuestra investigación a *Grecia, Roma, Italia y Francia*, por ser estos países, los que de acuerdo con la época en que se estudian, son o han sido la base teórica y legal del Ministerio Público mexicano. Cada uno de ellos en lo particular, aportan elementos que nos permiten observar su incorporación y adaptación a la ideología jurídica de nuestra sociedad.

En lo que respecta al apartado de antecedentes nacionales nos concretamos al estudio de *España*, pues como sabemos, con la conquista, nuestro país se reguló por las normas entonces vigentes en ese lugar del "viejo continente".

También hemos considerado oportuno aludir a los sistemas de enjuiciamiento *acusatorio, inquisitivo y mixto*,<sup>1</sup> como parámetro para determinar las épocas en que éstos se presentan, atendiendo a sus características, saliendo de la clasificación tradicional estrictamente histórica (precortesiana, colonial, independiente, revolucionaria y moderna).

Por último, haremos referencia en forma breve, a la legislación que en determinado período reguló a la institución del Ministerio Público, aún cuando esta denominación no corresponda al concepto en análisis, pues como apreciaremos, el término fue evolucionando tanto en características como en funciones, las que quedaron debidamente

---

<sup>1</sup> Cfr. Castro, Juventino V. *El Ministerio Público en México, funciones y disfunciones* 12ª ed, México, D.F.: Edit. Porrúa, S.A., 2002., prólogo, pp. XII y XIII.

delineadas a rango constitucional con las Leyes Fundamentales de 1857 y 1917.

### **Antecedentes Internacionales**

El Ministerio Público es una institución antiquísima, que con el paso del tiempo se ha venido transformando; su denominación, características y atribuciones han variado, adecuándose a las exigencias ideológicas de cada nación.

Sobre el particular, Juan José González Bustamante comenta: "...Investigar los orígenes del Ministerio Público es una tarea ardua y más resulta encontrar conexiones en el pasado con la moderna institución...".<sup>2</sup> Es difícil localizar en la doctrina que trata este tópico un antecedente específico que en forma clara nos lleve a pensar que es el antecesor del Ministerio Público que ahora conocemos.

#### **Grecia.**

En Grecia, un *Arconte* intervenía en los asuntos de los particulares que por alguna razón no realizaban la actividad persecutoria; este ciudadano llevaba la acusación ante el *Tribunal de los Heliastas*, su participación era supletoria, pues la acción penal estaba a cargo del ofendido por el delito.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Principios de Derecho procesal Penal, 7a. ed.; México, D.F.: Edit. Porrúa, S.A., 1983, p. 53.

<sup>3</sup> Cfr.: Rivera Silva, Manuel. El Procedimiento Penal, 30a. ed.; corregida y aumentada; México, D.F.: Edit. Porrúa, S.A., 2001; p. 57.

Como podemos observar, originalmente la acusación era particular y se le atribuía al afectado por el delito; en sus inicios la justicia se ejercía de propia mano, generándose un sistema de *venganza privada*.

En "...el sistema de la venganza privada 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..."<sup>4</sup>

De los datos aportados por la doctrina observamos, que aún y cuando el *Arconte* intervenía en favor del ofendido por algún delito, cuando éste no presentaba su acusación ante los tribunales, su participación era derivada de una acción privada.

Con el paso del tiempo evoluciona la *acusación privada* y se convierte en *popular*, es aquí donde un ciudadano del pueblo es designado por éste, dados sus atributos de honradez y honestidad, para que represente los intereses de la colectividad.

Apreciamos que en Grecia se presentaron, de acuerdo con la teoría, dos órganos de acusación: el *Arconte* y el *Temosteti*, los que respectivamente dieron origen a las formas de acusación privada y popular.

---

<sup>4</sup> Acero, Julio. Procedimiento Penal, ensayo doctrinal y comentarista sobre las leyes del ramo, del Distrito Federal y del Estado de Jalisco, 7a. ed.; México, Puebla: Edit. Cajica, S.A., 1976; p. 32.

## Roma.

En la cultura de este pueblo se presentó también una forma de acusación popular, encargada a los ciudadanos romanos; donde el procedimiento seguía de oficio, era público y oral. Posteriormente se designaron a magistrados, a quienes se les encomendó la tarea de perseguir a los criminales ante los tribunales, fueron conocidos con el nombre de "...*Curiosi, Stationari o Inearcas*'..." Hay que hacer notar que estos funcionarios desempeñaban actividades de policía judicial... el emperador y el senado designaban, en casos graves, algún acusador".<sup>5</sup>

Señalamos que el procedimiento entablado por el acusador popular era público y oral; en el primer caso, debido al hecho de que el público podía estar presente en los actos del juicio y, en el segundo, por tratarse de un número reducido de casos, no era necesario llevar un registro escrito de los mismos.

Teodoro Mommsen indica que el procedimiento se seguía en representación de la comunidad, por los daños inferidos a ésta, por tal motivo había una persona que se encargaba de acusar o demandar.<sup>6</sup>

## Italia.

En líneas anteriores, hemos expresado que la institución próxima al Ministerio Público que conocieron los romanos se integraba en un

<sup>5</sup> Rivera Silva, Manuel. Ob. Cit.; p. 57.

<sup>6</sup> Cfr.: Derecho Penal Romano, Traducida del alemán por P. Dorado; Bogotá, Colombia: Edit. Temis, 1976; pp. 241-244.



sistema de tipo acusatorio, pero con el tiempo fue sufriendo ciertos cambios que la transformaron al sistema *inquisitivo*.

Tal fue el caso de Italia en la edad media, donde se aprecia que su regulación jurídica, al igual que la de los pueblos de la época, redundaba en un período primitivo, en el que el derecho es extremadamente formal y teológico, con ingredientes mágicos y religiosos.

En este país, "...había cerca de los jueces, funcionarios subalternos que les denunciaban los delitos de los cuales tenían conocimiento..., los designaron con los nombres de '*sindici*', '*consulus lucuturum et villarum*' y '*ministrales*', más hay que advertir que no son muy precisas las funciones de esos '*sindici*', parece que tan sólo tenían el carácter de denunciadores oficiales...".<sup>7</sup>

La institución en comento como refiere la doctrina, no tuvo mayor mérito que ser un simple informador, su participación tenía el propósito de llevar la acusación ante los tribunales.<sup>8</sup>

En consecuencia, podemos establecer que es aventurado ubicar antecedentes del Ministerio Público actual en estas épocas.

Giovanni Carmignani, escribe que el acusador en esta época es el individuo que "por causa de la salud pública, denuncia ante el juez un

<sup>7</sup> Piña y Palacios, Javier. Derecho Procesal Penal, apuntes para un texto y notas sobre amparo penal; México, D.F.: Ediciones Botas, 1948; p. 60.

<sup>8</sup> Cfr.: Garduño, Jorge. El Ministerio Público en la Investigación de los Delitos; México, D. F.: Noriega Editores, 1988; p. 12.

delito cometido por otro, y con ello promueve una investigación criminal".<sup>9</sup>

Se observa entonces que la parte acusadora tiene, de acuerdo con este autor, la importante función de poner en conocimiento del Órgano Jurisdiccional, la comisión de un delito a través de la denuncia; estaban a las órdenes de éste y, como lo comenta Manuel Rivera Silva, podían actuar sin su intervención.<sup>10</sup>

## Francia.

A este país le corresponde tener el mérito de haber sido el primero en acuñar la denominación de *Ministerio Público*, con las características que serán estudiadas en este mismo Capítulo.

Con la revolución francesa en 1789, y las leyes sobre organización judicial propiciaron la metamorfosis de la Procuraduría en una auténtica representante de los intereses de la sociedad, atributo que hasta nuestros días se mantiene.

Sobre el tópico en estudio, la doctrina refiere que con el paso del tiempo se presentó la inquietud de poner en manos del Estado lo que en forma híbrida se conoció como función persecutoria, que se trata de ubicar en las funciones del Procurador y el abogado del Rey, pues estos sujetos intervenían en los asuntos penales por multa o confiscación que fueran a favor del tesoro de la Corona; posteriormente ampliaron su campo de

---

<sup>9</sup> Elementos de Derecho Criminal, traducida del italiano por Antonio Forero Otero; Bogotá, Colombia: Edit. Temis, 1979; p. 194.

<sup>10</sup> Ob. Cit.; pp. 57 y 58

participación y llegaron a intervenir en cualquier asunto penal, convirtiéndose en la época posterior a la revolución francesa, en representantes del estado, que tenían la misión de asegurar el castigo en todos los actos delictivos.<sup>11</sup>

Con la ley de abril de 1810, el Ministerio Público queda ya organizado, como Institución Pública dependiente del Poder Ejecutivo.

Se distinguen con claridad las funciones encomendadas al Ministerio Público y a la policía judicial. Según el artículo 8º del *Código de Instrucción Criminal*, "...la policía judicial investiga los delitos, reúne las pruebas y entrega a los autores a los tribunales encargados de castigarlos..."<sup>12</sup>

Es en este Código de Instrucción Criminal, en donde se contienen las funciones del Ministerio Público francés, las que como ya comentamos, coinciden con las de la institución similar mexicana.

## México

Nos corresponde ahora entrar al estudio de los datos históricos y legales que componen el precedente mexicano de la figura jurídica que nos ocupa. Como destacamos al inicio del capítulo, haremos referencia de primera instancia a España, por ser este país el que de manera preponderante influyó en el pensamiento jurídico de la entonces Nueva España.

<sup>11</sup> Sobre el particular pueden consultarse a: Rivera Silva, Manuel; Ob. Cit.; p. 57; Franco Villa, José; Ob. Cit.; p. 11; y. Garduño Garmendia, Jorge; Ob. Cit.; p. 13.

<sup>12</sup> González Bustamante, Juan José; Ob. Cit.; p. 57.

Es España y su cultura jurídica la que nos ha legado una serie de instituciones de esta índole, las que se han ido adaptando a las necesidades e idiosincrasia del país.

Surge en este lugar la figura de la *Promotoría Fiscal* (desde el siglo XV), como herencia del derecho canónico, sus actividades al igual que en el derecho francés se basaban en representar al monarca, en la Recopilación de 1546, expedida por el Rey Felipe II, se señalaban en el Libro 8, Título XIII algunas de sus atribuciones "...mandamos que los fiscales hagan diligencias para que se acaben y fenezcan los procesos que se hicieren en la vista privada de los escribanos, así contra los mismos jueces como contra los escribanos..."<sup>13</sup>

La actividad del Promotor Fiscal consistía en *vigilar*, lo que ocurría ante los Tribunales del Crimen y en *obrar de oficio* a nombre del pueblo, cuyo representante es el soberano.

Por decreto de 21 de junio de 1926, el *Ministerio Fiscal*, funciona bajo la dependencia del Ministerio de Justicia; es una magistratura independiente de la judicial y sus funcionarios son amovibles. Se compone por un Procurador Fiscal ante la Corte Suprema de Madrid, auxiliado de un abogado general y otro asistente; existen, igualmente procuradores generales en cada una de las cortes de apelación o audiencia provincial, asistidos de un abogado general y de otros ayudantes.<sup>14</sup>

<sup>13</sup> Citado por Piña y Palacios, Javier. Ob. Cit.; p. 60.

<sup>14</sup> Cfr.; Franco Villa, José; Ob. Cit.; pp. 19 y 20; y, Rivera Silva, Manuel; Ob. Cit.; pp. 58 y 59.

Como se observa de la lectura de la doctrina en comento, el Promotor Fiscal realizaba actividades de *vigilancia y debido control de la legalidad* en los procesos que se ventilaban en las salas del crimen y en las audiencias; sus integrantes podían ser removidos y su función fue independiente a la del órgano jurisdiccional.

Ya que hemos desarrollado el tema del Ministerio Público español, nos corresponde abordar los antecedentes nacionales de la Representación Social.

Así es como surge la figura del Procurador Fiscal, que tuvo aplicación en las tierras conquistadas por los españoles. A la par de esta institución y como consecuencia de la religión traída por los hispanos y trasplantada al territorio de la Nueva España, surgió la figura del Inquisidor y del Tribunal del Santo Oficio, que dependía directamente del Consejo Supremo de la Inquisición, cuyo presidente era el Inquisidor General de España.

La autoridad superior en México era el Inquisidor o Inquisidores, ya que podría haber y normalmente había varios de ellos. Los empleados de más alto rango eran el *Fiscal*, a cuyo cargo estaba promover los procesos, y el *Secretario del Secreto*, que tenía fe pública y autorizaba las actas, despachos, diligencias, edictos.

En el procedimiento se aceptaba la denuncia -inclusive anónima-, la investigación se practicaba en secreto y entre los medios permitidos para averiguar los hechos se autorizaba el tormento; concluida la

averiguación el fiscal formulaba los cargos que resultaban de ella y pedía se dictara la sentencia correspondiente.

Observamos como durante esta etapa coexistieron dos figuras que precedieron, de alguna manera, al Ministerio Público, el Procurador Fiscal en lo civil y, el Fiscal del Santo Oficio en lo religioso, este último con la peculiaridad de ser parte acusadora y órgano de decisión en los procedimientos que ante él se instauraban.

Con la independencia de nuestro país y el reflejo de las ideas de los pensadores liberales franceses se originó un cambio en la materia penal sustantiva y adjetiva, imprimiéndoles un matiz más humano y justo.

En la integración del Ministerio Público en México concurren tres instituciones históricas:

1. La Procuraduría o Promotoría Fiscal española.
2. El Ministerio Público francés.
3. Un conjunto de pensamientos jurídicos propios, genuinamente mexicanos.

El Ministerio Público como institución, se organiza en nuestro país a partir de la Constitución de 1917, ya que los Constituyentes de 1857 influenciados por ideas individualistas, reservaron a los ciudadanos el ejercicio de la acción penal.

Este recorrido por los antecedentes del Ministerio Público en el ámbito internacional como el nacional nos ha permitido observar que esta institución, objeto de nuestro estudio ha sufrido una serie de cambios desde donde se detectan sus orígenes hasta nuestros días; con estos elementos estamos en aptitud de poder definir a dicha institución, para tal efecto haremos las siguientes consideraciones.

Definir a una institución como es el caso del Ministerio Público resulta labor difícil, pues la doctrina generalmente no se preocupa por desentrañar su naturaleza jurídica y explicarla, sino más bien se dedica a dar a conocer sus características.

Nosotros, por el contrario hablaremos de lo qué es esta institución, y a manera de semblanza referirnos a sus peculiaridades, a través del análisis de la Ley Orgánica y de su Reglamento.

Siguiendo este orden, Guillermo Cabanellas de Torres nos comenta que con el nombre del Ministerio Público se "...designa a la persona y órgano encargado de cooperar en la administración de justicia, velando por el interés del estado, de la sociedad y de los particulares mediante el ejercicio de las acciones pertinentes, haciendo observar las leyes y promoviendo la investigación y represión de los delitos...".

15

Del punto de vista de este autor se destacan algunas peculiaridades como son:

---

<sup>15</sup> Cabanellas de Torres, Guillermo. Diccionario Jurídico Elemental; Argentina. Edit. Heliasta; 1982.

- a. Es un órgano de procuración de justicia.
- b. Vela por los intereses del Estado y la sociedad.
- c. Es una institución que promueve la investigación y represión de los delitos.

En el primer caso "*procurar*" significa hacer diligencias o esfuerzos para conseguir lo que se desea..., en este caso la justicia. Se trata de un órgano que facilita la impartición de justicia.<sup>16</sup>

La segunda característica que le atribuye el autor en estudio es la de ser un representante de los intereses del Estado y de la sociedad; Francesco Carnelutti opina de igual modo al sostener que el Ministerio Público "...se acostumbra a decir ciertamente que representa a los intereses del estado o a la sociedad..."<sup>17</sup>, función que nos permite entender su importancia en el ámbito de las relaciones jurídicas en las que se encarga de cuidar los derechos de los ciudadanos ante las autoridades.

En la tercera categoría es en donde de manera significativa ubicamos al Ministerio Público como órgano persecutor de los delitos. El autor en comentario le da un doble atributo: 1º como órgano investigador; y, 2º como acusador de los delitos.

---

<sup>16</sup> Cfr. De Pina; Rafael y Rafael de Pina Vara. Diccionario de Derecho, 24ª ed.; México, D.F.: Edit. Porrúa, S.A., 1997.

<sup>17</sup> Cómo se hace un Proceso; traducida del italiano por Santiago Sentis Melendo y Marino Ayerra Redín; Santiago de Chile, Chile: Ediciones Jurídicas, 1979; p. 101.



Por su parte, Rafael Pérez Palma, al definir al Ministerio Público se dedica a la cita del Código de Procedimientos Penales de 1880 y de la *Exposición de Motivos del artículo 21 de la Constitución de 1917*; de los que a continuación y dada la importancia que revisten para el tema transcribimos textualmente parte de sus observaciones:

El Código de procedimientos Penales de 1880 en su artículo 24 establecía “...Que el Ministerio Público es una magistratura instituida *para pedir y auxiliar la pronta administración de justicia, en nombre de la sociedad, y para defender ante los tribunales los intereses de ésta*, en los casos y por los medios que señalan las leyes...”.

En la Exposición de Motivos que presentó Venustiano Carranza a la Asamblea Constituyente de 1917, para fundar el contenido del artículo 21 del Pacto Federal, entre otros argumentos dispuso: “...Las leyes vigentes, tanto en el orden federal como en el común, han adoptado la institución del Ministerio Público, pero tal adopción ha sido nominal, porque la función asignada a los representantes de aquél, tiene un carácter decorativo para la pronta y recta administración de justicia. Los jueces mexicanos han sido, durante el período corrido desde la consumación de la independencia hasta hoy, iguales a los jueces de la época colonial: ellos son los encargados de averiguar los delitos y buscar las pruebas, a cuyo efecto siempre se han considerado autorizados, para emprender verdaderos asaltos contra los reos, para obligarlos a confesar, lo que sin duda alguna desnaturaliza las funciones de la judicatura. La sociedad entera recuerda horrorizada los atentados cometidos por jueces que, ansiosos de renombre, veían con positiva fruición que llegase a sus manos un proceso que les permitiera desplegar un sistema completo de represión, en muchos casos contra personas inocentes, y en otros contra la tranquilidad y el honor de las familias, no respetando en sus inquisiciones, ni las barreras que

terminantemente establecía la ley. La misma organización del Ministerio Público, a la vez que evitará ese sistema procesal tan vicioso, restituyendo a los jueces toda la dignidad y toda la respetabilidad de la Magistratura, dará al Ministerio Público toda la importancia que le corresponde, *dejando exclusivamente a su cargo la persecución de los delitos, la busca de elementos de convicción*, que ya no se hará por procedimientos atentatorios y reprobados...<sup>18</sup>.

Del texto que antecede observamos que en la creación del artículo constitucional que fundamenta al Ministerio Público, el Jefe del Ejército Constitucionalista consideró necesario dividir claramente las funciones judiciales de las de procuración de justicia, a cargo de un órgano especializado para ello.

Separar las funciones de impartición de justicia a cargo del poder judicial, de las de procuración de la misma, por un órgano dependiente del poder ejecutivo, dotado de autonomía en la persecución de los delitos; fueron las razones que expresó al Constituyente de 1917 para que se consignara en el contenido de la Ley Fundamental, al Ministerio Público separado de la autoridad judicial.

Así, el Ministerio Público en México, según interpretación auténtica del texto original de la Ley Suprema de 1917, tiene como parte de su naturaleza jurídica el ser un órgano persecutor de los delitos, criterio que igualmente justifica la definición aportada por Cabanellas.

---

<sup>18</sup> Fundamentos Constitucionales del Procedimiento Penal; México, D. F.: Cárdenas Editor y Distribuidor, 1974; pp. 330 y 331.

Carlos Franco Sodi, como punto de apoyo a estas ideas manifiesta: "...La necesidad del proceso para aplicar la ley penal en cada caso concreto, implica, naturalmente, la actividad de los tribunales para el mismo objeto, pero éstos... no pueden proceder oficiosamente, en vista de lo cual se hace necesaria una actividad desarrollada por otro órgano del estado, que los ponga y mantenga en movimiento. Esta actividad persecutoria de los delinquentes (sic) ante la jurisdicción competente es *la acción penal, que corresponde en México en forma exclusiva al Ministerio Público* (Art. 21 const.) y de la cual dice Eugenio Florián 'que domina y da carácter a todo el proceso, lo inicia y lo hace avanzar hasta su meta'..."<sup>19</sup>

Para este autor también se confirma la idea de que el Ministerio Público es un órgano que excita a la autoridad judicial, para motivar la jurisdicción acerca de un caso concreto.

De estas ideas se rescata otro atributo que es el más importante a esta institución, según lo veremos en el capítulo siguiente, *ser titular de la acción penal y su ejercicio*.

Alberto González Blanco, por su parte comenta, "...no es posible negarle al Ministerio Público su carácter de representante de la sociedad, si se considera que fue instituido como único órgano facultado para perseguir los delitos y al mismo tiempo, como colaborador de la función que tienen los órganos jurisdiccionales en la tarea de aplicar las normas penales sustantivas en los casos concretos..."<sup>20</sup>

<sup>19</sup> Código de procedimientos Penales para el Distrito y Territorios Federales, comentado; 2a. de; México, D. F.: Ediciones Botas-México, 1960; p. 9.

<sup>20</sup> El Procedimiento Penal Mexicano, en la doctrina y en el derecho positivo; México D. F.: Edit. Porrúa, S. A., 1975; p. 61.

Como conclusión de lo aportado por la doctrina podemos establecer que el Ministerio Público es un representante de la sociedad, titular de la acción penal y procurador de la administración de justicia.

En estos términos, el Ministerio Público constituye para nuestro sistema jurídico mexicano un órgano del Estado que por disposición constitucional se encarga de investigar y perseguir los delitos, otorgándole la facultad sobre la acción penal y su ejercicio.

En el siguiente apartado analizaremos el fundamento constitucional de esta institución.

## **2 FUNDAMENTACIÓN CONSTITUCIONAL**

Si bien en el apartado anterior de esta investigación hemos tratado de definir al Ministerio Público tomando como premisas su desarrollo histórico y legislativo en los ambientes externo y doméstico, concluyendo que esta institución es un órgano del Estado, encargado de representar a los intereses de la sociedad y ser además titular de la acción penal y su ejercicio. Tal juicio quedaría incompleto si no se sustenta en una base jurídica que permita dar argumento legal a dicho criterio; es por ello, que en este punto abordaremos su fundamentación constitucional.

Los artículos 21 y 102 de la Constitución, dan soporte legal a la institución del ministerio público; en el primer caso se alude a una garantía individual de seguridad jurídica, que implica un derecho para el gobernado y una obligación para el estado, facultando a un órgano para que se dedique a la importante y delicada tarea de investigar y perseguir los delitos.<sup>21</sup>

En el segundo supuesto, en el apartado (A), se alude al Ministerio Público Federal señalando cuáles son sus principales funciones en esta materia.

Tomando como punto de partida el contenido del artículo 21, que en lo conducente al tema textualmente dice: "...La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará de una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato...".

Como lo indicamos este numeral se encuentra incluido en el catálogo de las garantías individuales y, en lo particular, en la de seguridad jurídica, que se entienden, según lo menciona Ignacio Burgoa Orihuela como "...el conjunto de requisitos, condiciones o elementos, que la autoridad debe reunir al momento de emitir sus actos y generar con ellos una afectación a la esfera jurídica de los gobernados...".<sup>22</sup>

En este orden de ideas, podemos inferir que en el caso del artículo 21, el Poder Constituyente estableció como derecho a favor del gobernado

<sup>21</sup> Cfr. Lara Espinoza, Saúl. Las Garantías Constitucionales en Materia Penal, 2ª ed. México; Edit. Porrúa, S. A.; 1999; p 319.

<sup>22</sup> Cfr. Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo; México, D. F.: Edit. Porrúa, S. A., 1984.

que los delitos no sean competencia de los particulares por cuanto al ejercicio de la acción, sino que dotó a un órgano del Estado de esta facultad para representar no sólo al gobernado lesionado por el delito, sino a la sociedad en general.

La obligación a cargo del Estado se traduce en el hecho de que el Ministerio Público tiene la facultad, a la vez que el compromiso, de *investigar y perseguir los delitos*, siendo el único facultado para dicho propósito.

En síntesis, podemos establecer que el Ministerio Público, de acuerdo al artículo 21 constitucional es un órgano del Estado, a quien el poder constituyente le otorgó la facultad para investigar y perseguir los delitos.

En el caso del artículo 102 (A), es el párrafo segundo el que nos permite establecer una de las funciones primordiales de esta institución cuando en su texto se determina:

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

Como se observa, tanto la garantía individual prevista en el artículo 21, como lo establecido en el numeral 102 (A), coinciden en establecer como facultad exclusiva del Ministerio Público la de investigar y perseguir los delitos, lo que la doctrina denomina acción penal.<sup>23</sup>

A mayor abundamiento, la jurisprudencia sobre el particular nos aporta los siguientes criterios relacionados con el tema en cuestión, cuando de la interpretación jurídica de la norma constitucional, la Suprema Corte de Justicia de la Nación señala:

*"...ACCIÓN PENAL. Corresponde su ejercicio al Ministerio Público y a la policía judicial, que debe estar bajo la autoridad y mando de aquél. Una de las más trascendentes innovaciones hechas por la Constitución de 1917 a la organización judicial, es la que los jueces dejen de pertenecer a la policía judicial, para que no tengan el carácter de jueces y partes; encargados, como estaban antes de la vigencia de la Constitución, de decidir sobre la responsabilidad penal y alegar, de oficio, elementos para fundar el cargo..."*

Tesis jurisprudencial 16. Apéndice 1917-1954. Vol. II. Pág. 41.

*"...ACCIÓN PENAL. El ejercicio de la facultad que la ley concede al Ministerio Público para ejercitar acción penal, racionalmente no estorba ni puede estorbar la de imponer*

<sup>23</sup> Cfr. Osorio y Nieto, Cesar Augusto. La Averiguación Previa. 11ª ed., México: Edit. Porrúa, S.A., 2000; p.3. y Rivera silva, Manuel. Ob. Cit.; pp. 41-43.

*penas, que la Constitución concede a las autoridades judiciales; una cosa es el ejercicio de la acción penal, y otra el estudio de las constancias procesales, para determinar las modalidades del delito, y aplicar así la pena que corresponda...”.*

Tesis jurisprudencial. Quinta Época. Tomo X. Pág. 1,022.

Las opiniones de la Suprema Corte de Justicia establecen, como lo hace la doctrina, la naturaleza jurídica de la institución del Ministerio Público en México.

Este órgano del Estado es tan importante que se encuentra regulado en la Constitución Federal y reglamentado por sus Leyes Orgánicas y, en el caso de la materia penal, se detallan sus actividades en la legislación adjetiva correspondiente.

Una vez que hemos estudiado el contenido constitucional que fundamenta al Ministerio Público, nos corresponde en el siguiente inciso aludir a sus características.

### **3 CARACTERÍSTICAS**

El Ministerio Público posee de acuerdo a lo que establece el pacto federal y las Leyes Orgánicas que lo reglamentan, ciertas peculiaridades que lo distinguen como una Institución única. La



doctrina en materia adjetiva penal coincide en indicar como características de este Representante Social las siguientes:

a. *Depende del Ejecutivo.*- Porque de conformidad con los artículos 89, fracción II y 102 (A) de la Constitución, es al Presidente de la República a quien le corresponde nombrarlo o removerlo (El Senado ratifica el nombramiento del Procurador General de la República, conforme lo establece el Artículo 76, fracción II de la C. P. E. U. M.).

b. *Constituye un Cuerpo Orgánico.*- Su estructura y funcionamiento se encuentran previstos en una ley que lo organiza: Ley Orgánica.

c. *Actúa bajo una dirección.*- La del Procurador, quien está al frente de la Institución representando al Ministerio Público.

d. *Tiene indivisibilidad de funciones.*- Ya que siendo varias sus actividades (funciones persecutoria y acusatoria, parte en los juicios de amparo (artículo 5º, fracción IV de la Ley de Amparo), actúa en representación de toda la Institución.

e. *Es un Representante Social.*- Porque su función se concentra en beneficio de la colectividad, procurando la impartición de justicia.

f. *Es titular de la Acción Penal.*- A él le corresponde el monopolio de la acción penal y su ejercicio, según se infiere también del artículo 21 de la Constitución Federal.

*g. Es una Institución de Buena Fe.*- No sólo le interesa que se condene al culpable del delito, sino que quede en libertad quien no lo es; a mayor abundamiento, puede citarse como ejemplo el contenido del artículo 3º, fracción VII, del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, que señala el compromiso del Ministerio Público de solicitar la libertad del detenido cuando ésta proceda.\*

*h. Que tiene a sus órdenes a la Policía.*- Por imperativo constitucional (artículo 21), esta corporación estará subordinada al Ministerio Público, en la investigación y persecución de los delitos.

*i. Es parte en los procesos.*- En aras de su actividad de Representante Social y como Organo encargado de la Procuración de Justicia, la ley le autoriza a participar en los procesos civiles federales; como parte acusadora en los penales; y, también en materia de amparo.

*j. Son Irrecusables.*- No podrán dejar de conocer de los casos que se les presenten con motivo de sus funciones, salvo que se afecte su imparcialidad en la actividad que desempeñen, en cuyo supuesto deberán excusarse por estar impedidos.

*k. Son Irresponsables.*- Cuando su actividad se apega al principio de legalidad, la persona y la institución no responderán en forma civil o penal, cuando con motivo de una sentencia se concluya que el sujeto

---

\* Es considerada institución de buena fe, porque la actividad del Ministerio Público no es sólo la de acusar sino también de solicitar la libertad del inculcado, en atención a los medios de prueba obtenidos.

es inocente del delito que le imputó el Ministerio Público, pues como señala Julio Acero al citar a Ricardo Rodríguez:

“...La irresponsabilidad, tiene por objeto proteger al Ministerio Público, contra los individuos que él persigue en juicio a los cuales no se les concede ningún derecho contra los funcionarios que ejercen acción penal, aún en el caso de ser absueltos...”<sup>24</sup>

Esto no significa que puedan obrar a su arbitrio o capricho, o que no se les pueda perseguir por la violación a la ley o infracción a sus deberes.

Estas características, en consecuencia, nos permiten observar a un Ministerio Público dotado de atributos que le son exclusivos, como ser Representante Social, Monopolizador de la Acción Penal y tener bajo sus órdenes a la Policía, entre otros.

A manera de síntesis, podemos comentar que del estudio de este capítulo nos hemos percatado que el Ministerio Público, como lo conocemos, es producto del desarrollo histórico y del pensamiento jurídico de cada país, que le han impreso ciertas peculiaridades que lo dotan de una naturaleza jurídica propia y que en el caso de nuestro sistema legal se encuentra comprendida en la Ley Fundamental, de la cual se deriva que esta Institución se integra a través de un Organismo del Estado que tiene la facultad y la obligación de investigar y perseguir los delitos.

---

<sup>24</sup> Ob. Cit.; p. 35. En los mismos términos opina Borja Osorno, Guillermo. Derecho Procesal Penal; Puebla, México: Edit. Cajica, S. A., 1981; p. 88.

## **CAPÍTULO II LA ACCIÓN PENAL**

### **1 DEFINICIONES: ACCIÓN PENAL Y EJERCICIO DE LA ACCIÓN**

### **2 PECULIARIDADES SOBRE LA ACCIÓN PENAL**

- 2.1. Principios sobre la Acción Penal
- 2.2. Períodos del Desarrollo de la Acción Penal
  - 2.2.1. Acción Penal Sustantiva
  - 2.2.2. Acción Penal Adjetiva
  - 2.2.3. Ejercicio de la Acción Penal

### **3 CAUSAS ANORMALES DE EXTINCIÓN**

- 3.1 Muerte del Inculcado o Reo
- 3.2 Perdón del Ofendido o Legitimado para Otorgarlo
- 3.3 La Amnistía
- 3.4. Prescripción
- 3.5. La Creación de una Nueva Ley más Favorable
- 3.6. Que Concurran en su Favor alguna Causa de Exclusión del Delito
- 3.7. Indulto y Reconocimiento de la Inocencia del Reo.

## CAPÍTULO II

### LA ACCIÓN PENAL

En el capítulo anterior estudiamos al Ministerio Público a partir de su evolución histórica y legal y concluimos que en el caso de nuestro país este órgano del Estado tiene como función primordial la de investigar y perseguir los delitos, así como ser un representante del interés colectivo.

En este capítulo tomaremos en consideración uno de los principales atributos del Ministerio Público, que es el de ser titular de la acción penal y su ejercicio, para tal efecto abundaremos sobre la conceptualización de la acción penal, sus peculiaridades y las causas que originan su extinción antes de culminar con la sentencia.

De esta suerte, el desarrollo del procedimiento penal se sustenta en la pretensión punitiva del Estado y el derecho a castigar.

Comenta Sergio García Ramírez, "...es comprensible que sea el derecho penal, por encima de cualesquiera de los órdenes jurídicos, el escenario crítico de los derechos humanos. Acaso ser el derecho de los delitos y de las penas el refugio elemental, inderogable, de la dignidad del hombre, en él cobra peculiar intensidad y alcanza más doloroso dramatismo la acción

autoritaria del Estado, y adquiere alzado vigor, en contrapartida, la resistencia a la opresión por la sociedad y por el individuo...”<sup>25</sup>

Así el procedimiento penal y los derechos humanos caminan en una misma senda, otorgando al sujeto titular de esos derechos, las garantías que le permitan hacer frente a los actos de autoridad.

El procedimiento penal se sustenta principalmente en las *garantías de seguridad jurídica* previstas en la Constitución Federal. La autoridad debe cumplir con ciertos requisitos regulados por la Ley Suprema, para emitir un acto de molestia y/o de privación; por tanto ha de fundar y motivar su proceder haciendo cita de las leyes vigentes y de los hechos que motivan su resolución.

En materia penal, el gobernado tiene la seguridad de ser juzgado por la ley exactamente aplicable al delito de que se trate (artículo 14, párrafo tercero de la Constitución) y que una autoridad judicial será la encargada de hacerlo, aplicando las consecuencias jurídicas de la norma al caso concreto (artículo 21, párrafo primero, parte primera de la misma Ley). También tiene la certeza jurídica de que hay un órgano del Estado a quien le compete la función de investigar y perseguir los delitos y ponerlos en conocimiento del órgano jurisdiccional, para que éste se encargue de declarar el derecho con fuerza ejecutiva.

---

<sup>25</sup> Citado por Zamora Pierce, Jesús. “Garantías de Brevedad y Defensa en el Proceso Penal”, en *Anales de Jurisprudencia, estudios jurídicos*; Año 47, T. 175; México, D. F.: Dirección de Anales de Jurisprudencia; publicación trimestral, abril-junio 1980; p.11.

De tal manera que la *función investigadora y persecutoria* de los delitos se le confiere a una Institución que es el Ministerio Público, quien tiene la titularidad exclusiva de la acción penal y su ejercicio.

Como ya se ha comentado en el capítulo anterior, el artículo 21 del Pacto Federal consagra una garantía de seguridad jurídica a nivel de competencia constitucional, y otorga a un órgano específico del Estado la función de investigar los delitos y acusar ante los tribunales a sus autores; evitando con ello la justicia de propia mano (artículo 17 constitucional) y las arbitrariedades que ocasionarían que los particulares fueran los derechohabientes de la acción penal.

Por lo tanto, es fundamental contar con un órgano imparcial que vele por los intereses de la sociedad y que represente la ley en su cabal cumplimiento. Es una labor ardua que le ha sido conferida al Ministerio Público.

Esta Institución, elevada a la categoría de garantía individual cuenta como lo hemos venido indicando, con el *monopolio de la acción penal*. Por este motivo analizaremos qué es y cuáles son sus peculiaridades, para poder determinar el momento en que el Ministerio Público actúa como una *autoridad o como parte funcional (acusadora)* y de esta secuencia establecer cuándo es procedente la participación del ofendido o la víctima para impugnar las resoluciones del Ministerio Público derivadas del ejercicio de la Acción Penal.

Así, desde el momento en que la represión se constituye en fin de una *acción pública* por atención a un puro interés general prelimitado, la acción tiene que ejercitarse por funcionarios públicos en representación de la sociedad exclusivamente (como es el caso del Ministerio Público), negándose al ofendido a este respecto toda participación directa y dejándole a lo sumo el derecho de indicar o proponer pruebas.<sup>26</sup>

Es el Estado quien asume el papel de tutelador de los intereses no sólo del ofendido, sino de la sociedad en general; porque el delito la afecta a toda ella, rompiendo el equilibrio y la seguridad de sus integrantes, alterando la convivencia social.

El procedimiento penal cobra vida a través de la acción penal y se mantiene a través de ésta. "...La comisión de un delito da origen al nacimiento de la exigencia punitiva, y de ésta surge la acción penal..."<sup>27</sup>

Así, la "*acción*" significa actividad o movimiento encaminado a determinado fin (acepción gramatical). En su significado jurídico es poner en marcha el ejercicio de un derecho.<sup>28</sup>

"...La acción penal en México tiene características propias que no permiten invocar para su interpretación autores o legislaciones extranjeros..."<sup>29</sup>

<sup>26</sup> Cfr.; Acero, Julio. Ob. Cit.; pp. 60 y 61.

<sup>27</sup> González Bustamante, Juan José. Ob. Cit.; p. 37.

<sup>28</sup> Cfr.; Ídem.

<sup>29</sup> Piña y Palacios, Javier. Ob. Cit.; p. 102.



A mayor abundamiento, el Ministerio Público al iniciar la indagatoria, como titular de la Acción Penal, tiene el carácter de autoridad y en consecuencia, si sus determinaciones vulneran garantías individuales pueden ser combatidas por la vía del Juicio de Amparo; en tanto que a partir del ejercicio de la Acción Penal deja de ser autoridad y se convierte en parte acusadora, estando en igualdad procesal con el acusado.

Por tal motivo, debe tomarse como punto de partida que se trata de una *facultad* que se le ha conferido a un órgano del Estado para investigar y perseguir los delitos, durante la averiguación previa y posteriormente, en el proceso se encarga como parte acusadora de promover la acción procesal penal, a efecto de activar la actividad jurisdiccional, para que este órgano conozca y en su oportunidad resuelva, sobre la causa planteada.

Como manifiesta Juan José González Bustamante, la Acción Penal nace con el delito; aquélla no logra materializarse si éste no se pone en conocimiento de su titular, para de este modo ir preparando el camino para ejercitarla.

Sobre el particular, Olga Islas y Elpidio Ramírez comentan "...La preparación de la Acción Penal está a cargo del Ministerio Público, quien, con el auxilio de la Policía Judicial a su mando, tiene como atribución, por mandato constitucional (artículo 21), la función persecutoria de los delitos

como acto inicial de la preparación de la acción penal, tomará la denuncia o la querrela...»<sup>30</sup>

De los comentarios que anteceden podemos concluir que el Ministerio Público tiene el carácter de Organo Estatal permanente para hacer valer la pretensión penal nacida del delito, y su vida está íntimamente ligada a la Acción Penal.

Pero esta acción en abstracto derivada de una facultad estatuida en la ley no tendrá trascendencia alguna en el ámbito adjetivo penal, si no se pone en conocimiento de la Representación Social la comisión de un hecho probablemente delictuoso a través de la denuncia o la querrela, conceptos que la doctrina denomina como *requisitos de iniciación o procedibilidad*, porque con ellos se origina el procedimiento penal y la *función investigadora y persecutoria del delito*.

La función investigadora y persecutoria, como su nombre lo indica, "...consiste en perseguir los delitos, significando con ello el hecho de buscar y de allegarse todos los elementos necesarios para la correcta investigación de los elementos del ilícito, a efecto de que una vez reunidos pueda dicha Institución mediante un juicio lógico jurídico concluir que son bastantes los elementos ahí reunidos para presumir que se encuentra acreditado el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad penal de la persona a quien se le imputa el delito..."<sup>31</sup>

<sup>30</sup> El Sistema Procesal Penal en la Constitución; México, D. F.: Edit. Porrúa, S. A., 1979; pp. 51 y 52.

<sup>31</sup> Oronoz Santana, Carlos M. Manual de Derecho Procesal Penal; 2a. de.; México, D. F.: Cárdenas Editor y Distribuidor, 1983; pp. 56 y 57.

De esta forma, la función que se comenta se presenta en dos momentos: *la averiguación previa, y el ejercicio de la acción penal.*

## 1 DEFINICIÓN: ACCIÓN PENAL Y EJERCICIO DE LA ACCIÓN

Tratar de encontrar en la doctrina una definición que explique la naturaleza jurídica de la *acción penal* es difícil, pues la teoría y la legislación extranjera no ayudan a ese propósito, la acción penal en México posee matices propios que la hacen diferente a las demás concepciones que se tienen en la doctrina jurídica internacional.

Juan José González Bustamante señala, que es la facultad de acudir ante la autoridad, a fin de lograr el reconocimiento de un derecho a nuestro favor o de que se nos ampare en un derecho controvertido por terceros, o como el medio práctico, el procedimiento, la forma por la que se obtiene el reconocimiento y protección de un derecho.<sup>32</sup>

Para el antiguo derecho romano, la acción es un derecho. En la *Instituta* es el derecho de perseguir en juicio lo que es nuestro y se nos debe por otro.

Chiovenda, considera que es el poder jurídico de hacer efectiva la condición para la actuación de la voluntad de la ley.

---

<sup>32</sup>Cfr.; Ob. Cit.; p. 38.

Massari menciona que es el poder jurídico de activar el proceso con el objeto de obtener sobre el derecho deducido una resolución judicial.<sup>33</sup>

Es de apreciarse, que en el caso de los romanos se confundía el derecho con la acción, lo que significaba que el titular de un derecho tenía aparejada una acción, lo que nos lleva a pensar que en esta época había tantas acciones como derechos tuviera el ciudadano romano.

Chiovenda y Massari, por su parte, coinciden en decir que la acción es un poder jurídico cuyo propósito se centra en motivar al órgano jurisdiccional, a efecto de que conozca y resuelva sobre la existencia o reconocimiento de un derecho controvertido.

Para estos doctrinarios se trata de una acción civil, pues como se colige de sus ideas, se alude a un derecho controvertido entre dos partes, situación que no podría ser admisible en materia penal, porque el Ministerio Público no lleva ante el órgano decisorio un derecho controvertido o litigioso, se trata de determinar en todo caso si existe o no un delito, y si hay o no un responsable penal, tomando como punto de partida la verdad histórica de los hechos.

Notamos así que la acción civil no nos permite explicar la naturaleza de la acción penal, pues en aquélla su titular es un ciudadano, un particular y puede o no ponerla en conocimiento de la autoridad judicial; al Ministerio Público no le autoriza la ley a actuar caprichosa o

---

<sup>33</sup> Cfr.; Citados por González Bustamante, Juan José. *Ibidem.*; pp. 38 y 39.

deliberadamente para ejercitarla o no, ya que si tiene los elementos que le son exigidos, necesariamente tendrá que realizar su función.

En materia penal, Juan José González Bustamante acopia las ideas de los siguientes autores:

Para Sabatini, es la actividad dirigida a conseguir la decisión del Juez en orden a la pretensión punitiva del Estado, nacida del delito.

Dice Florián, que se trata de un poder jurídico que tiene por objeto excitar y promover ante el órgano jurisdiccional sobre una determinada relación del Derecho Penal.

Francisco Siracusa\* comenta que no se trata de un poder jurídico, sino de un “poder-deber”, y esta misma idea es seguida por la legislación alemana cuando definen a la acción penal como una “necesidad jurídica”.

Por último alude a Rafael García Valdés, quien considera que es el poder jurídico de promover la acción jurisdiccional, a fin de que el juzgador pronuncie acerca de la punibilidad de hechos que el titular de aquélla reputa constitutivos de delito.<sup>34</sup>

---

\* Autor de origen italiano, Francesco Siracusa, escribió la obra *Il Pubblico Ministero*, Torino, 1929. Pag. 55

<sup>34</sup> ídem.

Como se observa, las ideas de Javier Piña y Palacios se confirman por la doctrina extranjera, cuando comenta que los estudiosos extranjeros no aportan fundamentos teóricos para el estudio de la Acción Penal.

La Acción Penal nace con el delito y a la par de la pretensión punitiva del Estado, entendida ésta como el derecho subjetivo de castigar. Tal pretensión se manifiesta en tres niveles: 1º con la formulación de normas penales (nivel legislativo); 2º con la aplicación de estas normas por parte del órgano jurisdiccional, a quien las viole (nivel judicial); y 3º, con la ejecución de la pena a quien infringió la ley y fue juzgado por ello (nivel ejecutivo).

La justicia del Estado tiene el deber de mantener el orden establecido y por eso facultó a un órgano público para investigar y perseguir los delitos, llevándolos al conocimiento de la autoridad judicial. Es aquí donde toma clara aplicación la garantía de seguridad jurídica prevista por el artículo 17 de la Constitución Federal, que en lo conducente señala "...Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho...".

Para *solicitar que se haga justicia*, en materia penal debe haber un órgano encargado para ello, que lo es el Ministerio Público, según lo dispone el artículo 21 del Pacto Federal.

Si analizamos el contenido de dicho artículo para *definir la Acción Penal*, podemos establecer que se trata:

1. De una facultad, porque está prevista en la ley.

2. Una obligación, porque al darle la exclusividad no queda a su arbitrio o capricho realizar las actividades necesarias para integrar su ejercicio.
3. Le compete al Ministerio Público, por ser su titular.
4. Y su propósito es la investigación y persecución de los delitos.

*Así, la Acción Penal se traduce en la facultad-obligación a cargo del Ministerio Público, de investigar y perseguir los delitos.*

Sin embargo, en qué momento este órgano del Estado representa los intereses de la sociedad, del ofendido o de la víctima ante los tribunales, pues su función no es sólo investigadora y persecutoria de los delitos. Para llegar a ese instante el Ministerio Público debió recibir una denuncia o querrela, realizar la investigación correspondiente, auxiliado de la policía (judicial, ministerial o agente federal investigador), con el propósito de allegarse los medios de prueba necesarios que integren el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculpado; obtenidos éstos, *ejercitará acción penal* ante el órgano jurisdiccional.

Del párrafo que antecede se infiere que ese momento es *el ejercicio de la Acción Penal*, entendida como la *facultad-obligación a cargo del Ministerio Público para excitar con su acusación al Órgano Jurisdiccional, para que conozca de un caso concreto y a la postre lo resuelva*. Es aquí donde termina la función investigadora y persecutoria del delito, para dar apertura a la función acusatoria. Es en

ese momento en el que el Ministerio Público deja de ser autoridad para convertirse en parte acusadora.

Las opiniones vertidas con anterioridad nos permiten formular los siguientes juicios:

- a. La Acción Penal nace con el delito, fuera del procedimiento penal.
- b. Cuando se pone en conocimiento del Ministerio Público la comisión del delito, a través de la denuncia o querrela, se encuentra en aptitud de llevar a cabo la función investigadora y persecutoria.
- c. Con la investigación, el Ministerio Público, auxiliado de la policía, recaba todos los elementos de prueba pertinentes para integrar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad.
- d. Reunidos estos elementos, estará en aptitud de ejercitar la acción penal ante el órgano jurisdiccional.
- e. Durante la preparación del ejercicio de la acción penal, el Ministerio Público actúa como autoridad.
- f. Cuando ejercita la acción penal, actúa como parte.
- g. La acción penal y la función persecutoria se enlazan como las primeras actividades que desarrolla el Ministerio Público durante la Averiguación Previa.
- h. El ejercicio de la Acción Penal (o acción procesal penal<sup>35</sup>) y la función acusatoria, se identifican en el Ministerio Público que participa desde la preinstrucción hasta las conclusiones.

---

<sup>35</sup> Denominada así por Rivera Silva, Manuel. Ob. Cit.; pp. 51-54.



Con estas ideas, resulta necesario determinar cuáles son las características y principios que animan a la Acción Penal, situación que desahogaremos en el siguiente inciso.

## 2.2 PECULIARIDADES SOBRE LA ACCIÓN PENAL

Sobre este tema, resulta oportuno comentar que la Acción Penal cuenta con ciertas peculiaridades que la hacen distinta de otras figuras procesales de la misma índole. En este rubro, hemos acumulado de la doctrina nacional tales características, elaborando según sea el caso, la síntesis de contenidos tratados por la doctrina,<sup>36</sup> y que a continuación señalamos:

1. *Única*.- Pues no se requiere de una serie de acciones, cuando la conducta desplegada por el inculpado envuelve una serie de delitos, es decir, la pluralidad de delitos derivados de una conducta, le corresponde una sola acción. El Ministerio Público no necesita preparar acciones penales en atención a cada uno de los delitos que esté investigando, en relación a una persona. Si el sujeto cometió por ejemplo daño a la propiedad, lesiones y homicidio, no se ejercitará acción penal por cada delito, sino por los tres en su conjunto.

---

<sup>36</sup> Para el desarrollo de este apartado se consultaron las siguientes fuentes: Acero, Julio. Ob. Cit.; pp. 59-69; Borja Osorno, Guillermo. Ob. Cit.; pp. 104-123; González Bustamante, Juan José. Ob. Cit.; pp. 40-42; y, Oronoz Santana, Carlos M. Ob. Cit.; pp. 60-64.

2. *Indivisible*.- Porque siendo varios los sujetos que cometieron la conducta delictiva, no se ejercerá la acción para cada uno, comprenderá a todas las personas que participaron en la comisión del delito.

3. *Es pública*.- Ya que su titular es una Institución de esa naturaleza y tiene como finalidad que se aplique la ley penal. Además, al estar consagrada en la Constitución y esta pertenece al derecho público, lógico resulta que se busca justificar la pretensión punitiva del Estado a través de un representante de los intereses de la sociedad y del ofendido. No podría ser privada, porque estaría encomendada a los particulares y esto ocasionaría serios problemas a la administración de justicia.<sup>37</sup>

4. *Es irrevocable*.- Su titular no puede dar marcha atrás y desistirse de la acción una vez que se ha puesto en conocimiento de los tribunales; no queda a su arbitrio o capricho; ejercitada la acción debe esperar el resultado final del proceso, que lo viene a ser la sentencia.

Permitir el desistimiento de la acción, sería tanto como reconocer un derecho propio al Ministerio Público, cuando legalmente no es así. No puede convertirse en un mediador o árbitro del proceso. Sería ilógico pensar que se trata de un actor que activa o desactiva libremente la maquinaria judicial, cuando así lo juzga conveniente.

---

<sup>37</sup> Cfr. García Ramírez, Sergio. Poder Judicial y Ministerio Público, 2ª ed.; México: Edit. Porrúa, S.A., 1997, p. 231.

5. *Es intrascendente.*- Sólo está limitada a la persona responsable del delito y no debe hacerse extensiva a la familia o allegados del reo. Tampoco puede afectar a la propiedad o bienes distintos de los del delincuente cuando se trate de hacer efectiva la reparación del daño. En estos términos, el artículo 22 de la Ley Fundamental prohíbe la aplicación de penas inusitadas y trascendentales.

6. *No está sujeta a transacciones.*- No puede haber arreglos o componendas entre el Ministerio Público y los sujetos que intervienen en Averiguación Previa o el Proceso. Su titular debe llevarla hasta sus últimas consecuencias, buscando que prevalezca la verdad histórica y se aplique la justicia al caso planteado.

Sobre el particular, resulta interesante el comentario a la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, Capítulo Séptimo, *De la colaboración en la persecución de la delincuencia organizada*, (L. F. D. O) en los artículos 35 al 39, de los que se observa que sí puede haber arreglo entre el inculcado y las autoridades en materia penal a efecto de reducir la pena, si aporta pruebas tendientes a la detención de otros inculcados o para demostrar de éstos su participación en el delito.

De los caracteres que anteceden, podemos concluir que la Acción Penal es una facultad y obligación a cargo del Ministerio Público y tiene como propósito preparar el camino para su ejercicio.

Se ha conferido esta acción a un órgano del Estado, para evitar la pesquisa privada y la delación secreta (como sucedía en el proceso inquisitivo), mejorar el sistema de procuración y administración de justicia y ante todo dar al sujeto que participó en la comisión de un delito la seguridad jurídica de que quién realice la investigación y ejercite la acción penal ante los tribunales, será un órgano dotado de imparcialidad y autorizado por el Estado para ese efecto; además de seguir en su actividad apegada a los lineamientos preestablecidos en la ley.

## 2.1. Principios sobre la Acción Penal

Además de las peculiaridades antes descritas en torno a la Acción Penal, la doctrina alude a ciertos *principios*, los que en palabras de Juventino V. Castro son "...el producto del estudio concienzudo y de la yuxtaposición de esfuerzos para crearlos, de autores que se han encargado de valorarlos y aquilatarlos, conforme a la naturaleza de los fenómenos jurídicos, hasta dejarlos definitivamente establecidos. Nuestra labor sólo se ha dirigido a compilarlos, y aplicarlos a nuestra vida jurídica institucional..."<sup>38</sup>

Con esta denominación, entendemos las premisas esenciales sobre las que descansa la Acción Penal, estas máximas son:

*La Acción Penal se ejercita de oficio.*- El Ministerio Público, por cuanto Representante de la sociedad no puede esperar promoción de los particulares para que realice su actividad, de hacerlo así, antepondría el interés privado de los particulares.

<sup>38</sup> El Ministerio Público... Ob. Cit.; pp. 44--86.

Julio Acero comenta sobre el tópico que "...considerándose actualmente el delito ante todo como una trasgresión y amenaza contra el orden social, el proceso debe iniciarse y proseguirse forzosamente por el solo hecho de que se haya cometido un acto delictuoso, aunque nadie lo pida y aunque las mismas víctimas de tal acto quieran evitar la tramitación. Todos los funcionarios y autoridades en materia penal están así obligados a proseguir sus actividades hasta el final por su propia obligación..."<sup>39</sup>

*Principio de legalidad.-* Al no quedar al arbitrio o capricho de los particulares, su titular debe cumplir en su actividad con los lineamientos previstos en la ley. Rivera Silva dice "...La Acción Penal está animada por el principio de legalidad, cuando se ejercita siempre que se den los supuestos necesario que la ley fija. En estos casos no se atiende para nada a la utilidad o perjuicio que pueda ocasionarse con el ejercicio de la acción penal. Nuestro procedimiento penal se inspira en forma absoluta en el principio de legalidad, no quedando, por ende, al capricho del Ministerio Público. Se ha rechazado la afirmación expuesta, invocándose las normas que reglamentan el no ejercicio de la Acción Penal, el desistimiento o la solicitud de sobreseimiento de la misma y la solicitud de libertad por parte del Representante Social. A esto cabe objetar que dichas normas se basan en que el Ministerio Público es una institución de buena fe y que como tal tiene interés en que no se vaya a cometer la injusticia de castigar a quien no merece la pena, ya sea porque prescribió la acción penal; porque quedó comprobado que el inculpado no tuvo participación en los hechos; porque el proceder imputado no es típico, etc. En suma, porque legalmente no es acreedor a consecuencia condenatoria fijada en la ley..."<sup>40</sup>

---

<sup>39</sup> Ob. Cit.; pp. 55 - 56.

<sup>40</sup> Ob. Cit.; pp. 54 y 55.

Como observamos, la acción penal se restringe al contenido de la norma, inclusive los casos de no ejercicio de la acción penal tienen sustento legal.

Tanto el Estado como la sociedad, están interesados en que se aplique la sanción al responsable, o bien, que no se le imponga pena alguna a quien no la merece. El Representante Social como vigilante de los intereses de la sociedad solo participa y procede en los casos que así lo requieran, exclusivamente en éstos, de lo contrario no ejercerá la Acción Penal.

*Principio de publicidad.-* Se encamina a hacer efectivo el derecho público del Estado a la aplicación de la pena, al que ha cometido un delito, independientemente de que el delito cause un daño privado; la sociedad está interesada en la aplicación de la pena destinada a protegerla. Sólo al Ministerio Público se le ha delegado esta facultad y él exclusivamente es capaz de activarla. "...De esto se deduce que el Ministerio Público no tiene la facultad de disposición de la acción penal, sea antes de haberla intentado, sea después de haberla puesto en movimiento. Sólo la Sociedad puede renunciar a la acción pública, y ejerce este derecho acordando una amnistía o bien por las leyes de prescripción..."<sup>41</sup>

*Principio de la verdad histórica.-* Con la averiguación previa, la búsqueda de los elementos de prueba tienen el propósito de conocer cómo se originaron y desarrollaron los hechos considerados

<sup>41</sup> Castro, Juventino V. El Ministerio Público... Ob. Cit.; pp. 45 y 46.

delictuosos. Generalmente, lo que consta en el acta indagatoria y los medios de prueba aportados durante el procedimiento ilustran primero al Ministerio Público y, posteriormente al órgano jurisdiccional en enterarse de cómo ocurrieron los hechos de la manera más fidedigna. Sin embargo, la experiencia demuestra que llegar a la verdad histórica es difícil, porque en ocasiones se distorsiona y se hace difusa esa información tendente a aquél propósito.

Este principio en nuestro concepto es uno de los más importantes en el ejercicio de la Acción Penal, sobre todo si partimos de la idea de que al Ministerio Público como institución de buena fe le interesa que se haga justicia con un estricto apego a la Ley. La doctrina y el derecho son buenos y claros, somos los hombres los errados. Las Instituciones son útiles si se aplican al fin para el que fueron creadas, son las autoridades quienes distorsionan su sentido en aras de intereses mezquinos.

## **2.2 Períodos del Desarrollo de la Acción Penal.**

Este apartado tiene como fundamento las ideas desglosadas en los incisos anteriores, razón por la cual los argumentos que a continuación presentamos tienen como sustento la doctrina y la legislación sobre la materia. Esta información nos permitirá apoyarnos en el siguiente apartado en el tema de las *causas anormales de extinción de la Acción Penal*.

Hablamos de periodos de desarrollo de la Acción Penal, porque ésta desde su nacimiento se va modificando por cuanto hace al momento procedimental en que se encuentra, de tal suerte que sin desvirtuar su naturaleza se encamina a un fin: que se haga justicia.

### **a. Acción Penal Sustantiva**

Parecerá contradictorio estudiar una acción que generalmente se identifica con el derecho adjetivo o procedimental. Sin embargo, ha quedado asentado que la Acción Penal nace con la comisión del delito, independientemente de que le sea puesto en conocimiento a su titular a través de un requisito de iniciación como la denuncia o la querrela.

La Acción Penal sustantiva pertenece al mundo fáctico, se pudo cometer un delito como en el caso de los que se persiguen a instancia de parte agraviada y si ésta no formula su querrela, el Ministerio Público no iniciará la investigación.

Mencionamos también que la función investigadora y persecutoria se identifica con la Acción Penal. el artículo 21 de la Constitución establece en lo atinente, que "...la investigación y persecución de los delitos..." corresponde al Ministerio Público, pero aquí vemos una función persecutoria en abstracto que se traduce en investigar y perseguir los delitos, facultad prevista en la Ley. Pero cuando se presenta la denuncia o querrela por un determinado hecho que puede ser constitutivo de un delito, el Representante Social realiza su



indagatoria sobre ese hecho en particular. La función persecutoria entonces se concreta.

Así tenemos dos momentos de la función investigadora y persecutoria:

En *abstracto*, derivada de la facultad de perseguir “los delitos”, y

En *concreto*, cuando la investigación se centra a un “delito” en particular, que se puso en conocimiento del Ministerio Público por el denunciante o querellante, según sea el caso.<sup>42</sup>

La Acción Penal sustantiva se relaciona con la pretensión punitiva del Estado, es la facultad que tiene éste para castigar las conductas consideradas por la ley como delictivas, de tal suerte que instituciones jurídicas que extinguen anormalmente la Acción Penal se encuentran reguladas en el Código Penal Sustantivo; tal es el caso de la prescripción de la acción o de la muerte del inculpado, previas a la presentación del requisito de procedibilidad.

Sirva de ejemplo el artículo 107 del Código Penal Federal que en lo conducente señala: “...Cuando la ley no prevenga otra cosa, la acción penal que *nazca de un delito* que sólo pueda perseguirse por querrela del ofendido o por algún otro acto equivalente, prescribirá en un año, *contado desde el día en que quienes puedan formular la querrela o acto equivalente*, tengan conocimiento del delito y del delincuente...”.

<sup>42</sup> Cfr. Rivera Silva, Manuel. Ob. Cit.; pp. 43 - 44.

Como se observa, la Acción Penal nace con el delito, pero puede fenecer con motivo de la prescripción, existe una facultad a cargo del Ministerio Público, pero éste ya no la puede hacer valer porque el Estado ha perdido interés en la persecución del delito por el tiempo que ha transcurrido, y la necesidad de que se dé certidumbre a la situación jurídica de aquél que cometió el delito, de que éste no se investigará eternamente.

Decimos que es una causa anormal de extinción de la Acción Penal (e inclusive de su ejercicio), ya que ésta no culmina normalmente con la acción procesal o con las conclusiones acusatorias del Ministerio Público.

En consecuencia, la Acción Penal sustantiva se origina con el delito a la vez que se manifiesta la función persecutoria en abstracto.

#### **b. Acción Penal Adjetiva.**

La Acción Penal adjetiva da origen a la función investigadora y persecutoria en concreto, la denuncia y la querrela vitalizan a la Acción Penal y hacen que su titular comience a realizar las actividades tendientes a integrar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculpado, para que en su caso ejercite o no la Acción Penal ante los tribunales.

En síntesis, la Acción Penal adjetiva se concreta con la denuncia y la querrela, da nacimiento a la función investigadora y persecutoria en concreto a través de la investigación y el ejercicio de la acción penal.

### **C. Ejercicio de la Acción Penal**

Hemos dejado asentado, que el ejercicio de la Acción Penal es la facultad y obligación a cargo del Ministerio Público para poner en movimiento la maquinaria judicial, a efecto de que conozca de un caso concreto y posteriormente aplique las consecuencias jurídicas de la norma.

A partir de este momento, surge la función acusatoria. El Ministerio Público deja de ser autoridad para convertirse en parte. Su actividad se desarrolla ante un órgano decisorio, que por imperativo constitucional (artículo 21) es el facultado para imponer penas.

Como presupuestos al ejercicio de la acción penal, tenemos la integración del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculpado. De éstos se pueden derivar las siguientes resoluciones:

1. *Que falten actividades por desarrollar para integrarlos, pero por una situación no imputable al órgano persecutor no se han practicado: resolución de no ejercicio de la acción penal (Art. 72, A. A003/99), que tiene como propósito mantener pendiente la averiguación hasta que se pueda salvar el obstáculo que la detuvo. La resolución de archivo se puede dar si opera la prescripción.*

2. *Se integraron por el Ministerio Público el cuerpo del delito y la probable responsabilidad, pero operó en favor del inculpado alguna causa de exclusión del delito; la prescripción; la amnistía; el perdón del ofendido en los delitos de querrela, o el delito dejó de ser tal, según lo establecido en los artículo 56 y 117 del Código Penal Federal.*<sup>43</sup>

En este caso opera el *no ejercicio de la acción penal* y se dicta por el Representante Social la *resolución de archivo*, la cual produce efectos definitivos respecto a la situación jurídica que guarda el inculpado con respecto a la Averiguación Previa, quedando en libertad sin la posibilidad de que le sea iniciado un nuevo procedimiento por los mismos hechos en su contra.

3. *Se integraron debidamente el cuerpo del delito y la probable responsabilidad:*

a. *Y el delito tiene pena privativa de la libertad, pero el sujeto no se encuentra detenido. En este supuesto se ejercita Acción Penal sin detenido, con pedimento del Ministerio Público de que el órgano Jurisdiccional gire orden de aprehensión.*

b. *El delito tiene pena privativa de la libertad, y el sujeto se encuentra detenido (por flagrancia o caso urgente).*

---

<sup>43</sup> Se trata de la vigencia y aplicación de una nueva ley más favorable, que suprima (derogue) el tipo penal o lo modifique disminuyendo la pena.

En esta hipótesis se *ejercita Acción Penal con detenido*. El inculpado sólo pudo estar detenido ante la presencia del Ministerio Público por un término de hasta cuarenta y ocho horas, o bien, de noventa y seis, si se trata de delincuencia organizada.<sup>44</sup>

*c. Se integraron el cuerpo del delito y la probable responsabilidad, y el delito tiene pena alternativa (prisión o multa) o no privativa de la libertad.*

*Aquí se ejercita la Acción Penal sin detenido, con pedimento del Ministerio Público al órgano jurisdiccional de orden de comparecencia.*

Como pudimos apreciar, la Acción Penal puede seguir diversos causes, en función del resultado de la investigación practicada durante la Averiguación Previa.<sup>45</sup>

Del mismo modo nos hemos dado cuenta que tanto la Acción Penal como su ejercicio pueden detenerse en su desarrollo normal, originando lo que la doctrina denomina causas anormales de la extinción de la Acción Penal y de su ejercicio,<sup>46</sup> por lo que en el siguiente apartado haremos un breve comentario de cada una de las hipótesis que pueden dar origen a esta situación.

---

<sup>44</sup> Sobre el particular puede consultarse el artículo 16 de la Constitución Federal y el 194 y 194 bis. del Código Federal de Procedimientos Penales.

<sup>45</sup> Cfr.; Rivera Silva, Manuel. Ob. Cit.; pp.129-172.

<sup>46</sup> Cfr. Barragán Salvatierra, Carlos. Ob. Cit.; pp. 62-66.

### 2.3 CAUSAS ANORMALES DE EXTINCIÓN

Tomando en consideración que la Acción Penal y su ejercicio se pueden extinguir de manera anormal en el desarrollo del procedimiento penal, es pertinente referirnos a las causas que generan esta situación.

Para efectos de ilustrar el camino que recorre de manera normal la acción penal y su ejercicio, presentamos, siguiendo la doctrina de Manuel Rivera Silva,<sup>47</sup> el siguiente cuadro:

Procedimiento Penal		(A) Acción Penal	
I. Etapa Preparatoria al Ejercicio de la Acción Penal	1. Denuncia o Querrela	↓	(B) Ejercicio de la Acción Penal
	2. Investigación		
	3. Ejercicio de la Acción Penal		
II. Etapa Preparatoria al Proceso	4. Auto de Radicación	↓	(C) Posibilidad de Imponer Sanciones
	5. Declaración Preparatoria		
	6. Auto de Plazo Constitucional		
III. Proceso	7. Instrucción o Pruebas	↓	(D) Posibilidad de que la Pena se Ejecute o se siga Ejecutando
	8. Preparación a Juicio o Conclusiones		
	9. Audiencia de Vista o Alegatos		
Ejecución	10 Sentencia		

<sup>47</sup> Cfr. Ob. Cit.; p. 35.

De acuerdo al gráfico anterior, pasemos al estudio de las causas de extinción de la acción penal.

### 3.1. Muerte del Inculpado o Reo

Prevista en el artículo 91 del Código Penal Federal, a la letra se señala: "...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...". Esta causa puede presentarse en cualquier momento del procedimiento penal y no sólo en la ejecución de la pena o medida de seguridad.

En consecuencia, la autoridad que conozca de este hecho:

1. En averiguación previa, el Ministerio Público señalará que se extinguió la acción penal. **(A)**
2. En el preproceso y el proceso hasta antes de las conclusiones acusatorias del Ministerio Público, el órgano jurisdiccional resolverá sobre la extinción del ejercicio de la Acción Penal. **(B)**
3. En el proceso durante la audiencia de vista o la sentencia, el órgano jurisdiccional estará imposibilitado para imponer la sanción correspondiente. **(C)**

4. En la ejecución, la Dirección General de Prevención y Readaptación Social, dependiente de la Secretaría de Seguridad Pública Federal , resolverá sobre la imposibilidad de que la pena se ejecute o se siga ejecutando. **(D)**

Cabe mencionar que subsiste el compromiso sobre la reparación del daño, la que puede ser exigida a tercero como responsabilidad civil, según lo dispuesto en el artículo 32 del Código Penal Federal.

### **3.2. Perdón del Ofendido o Legitimado para Otorgarlo**

Regulado por el artículo 93 del Código Penal Federal, este acto de humanidad por parte del ofendido, tratándose de los delitos que se persiguen por querrela, también opera en cualquier etapa del procedimiento, inclusive en la ejecución de la pena; siendo aplicables los comentarios relacionados en el inciso inmediato anterior (se extingue **(A), (B), (C), (D)**).

### **3.3. La Amnistía**

Comprendida en el artículo 92 del Código Penal Federal, se traduce en el olvido político del delito, se crea a través de una Ley que emite el Congreso de la Unión (artículo 73, fracción XXII de la Constitución), y tiene el carácter de ser una Ley retroactiva, ya que sus efectos se aplican a situaciones o hechos pasados.



La Ley de Amnistía extingue **(A)**, **(B)**, **(C)**, **(D)**.

### **3.4. Prescripción**

Prevista en los artículos 100 al 115, de la Ley Sustantiva Penal Federal, considera al simple transcurso del tiempo y a la ausencia de actividad en el procedimiento, factores que generan la prescripción en cualquier momento del procedimiento y de su ejecución.

La prescripción se fundamenta en la pérdida de interés que presenta el Estado por el tiempo transcurrido, para investigar y perseguir los delitos; también se finca en la certidumbre jurídica para el inculpado, procesado o reo, de que transcurrido determinado tiempo, la pretensión punitiva del Estado dejará de tener efecto.

Al igual que las figuras anteriores también se extingue **(A)**, **(B)**, **(C)**, **(D)**.

### **3.5. La Creación de una Nueva Ley más Favorable.**

De acuerdo con los artículos 14, párrafo primero de la Constitución y 117 en relación con el 56 del Código Penal Federal, pueden generar en beneficio del inculpado, procesado, o reo; cualquiera de los supuestos de extinción descritos en los apartados **(A)**, **(B)**, **(C)**, **(D)** del gráfico que presentamos.

Esta situación se presenta en el principio de retroactividad de la Ley en beneficio del destinatario de la norma.

### **3.6. Que Concurra en su Favor alguna Causa de Exclusión del Delito**

Este supuesto se relaciona al artículo 15 del Código Penal Federal, que establece supuestos de exclusión del delito, como puede ser el caso de la legítima defensa, el estado de necesidad, el cumplimiento de un deber, el ejercicio de un derecho, obediencia jerárquica, por citar algunos.

Esta hipótesis tiene aplicación en cualquier momento del procedimiento como de la ejecución, actualizándose cualquiera de los supuestos de extinción **(A), (B), (C), (D)**.

### **3.7. Indulto y Reconocimiento de la Inocencia del Reo.**

Comprendidos en los artículos 94 a 98 del Código Penal Federal, el indulto se traduce en un perdón político del delito, en tanto el reconocimiento de inocencia se presenta como un medio para subsanar el error judicial.

En estos casos y a diferencia de los supuestos anteriores, estas figuras sólo extinguen la ejecución de la pena **(D)**, pues el requisito

esencial de ambos supuestos es que exista sentencia definitiva de condena que cause ejecutoria.<sup>48</sup>

A efecto de visualizar estos comentarios, presentamos el siguiente gráfico:

CAUSAS DE EXTINCIÓN	Muerte	Prescripción	Perdón	Amnistía	Ley más Favorable	Causas de exclusión	Indulto y Rec. de Inocencia
ACTOS FUERA DE PROCEDIMIENTO →							
ACTOS DENTRO DE PROCEDIMIENTO ↓							
Denuncia o Querrela	↓	↓	↓	↓	↓	↓	
investigación							
Ejercicio de la Acción Penal							
Auto de Radicación							
Declaración Preparatoria							
Auto de Plazo Constitucional							
Instrucción							
Preparación a Juicio							
Audiencia de Vista							
Juicio, fallo o sentencia	↓	↓	↓	↓	↓	↓	
ACTOS DE EJECUCIÓN DEL FALLO →							

A manera de síntesis, podemos establecer que la Acción Penal es una facultad y obligación a cargo del Ministerio Público para la investigación y persecución de los delitos. En tanto, el ejercicio de la

<sup>48</sup> Castellanos Tena, Fernando. Lineamientos Elementales de Derecho Penal, parte general, 42ª ed.; México, D.F.: Edit. Porrúa, S.A., 2001. pp. 339-348. Así como Rivera Silva, Manuel. Ob. Cit.; pp. 45-49. y Barragán Salvatierra, Carlos. Ob. Cit.; pp. 62-66.

Acción Penal es el momento a partir del cual el Ministerio Público lleva su acusación ante los tribunales, para que sean estos los encargados de aplicar las consecuencias de la norma al caso concreto.

Las causas de extinción anormal de la Acción Penal, son supuestos previstos en la Ley Sustantiva Penal, que establecen casos en los cuales la pretensión punitiva del Estado y la potestad de ejecutar las penas y medidas de seguridad, no puede llegar a sus últimas consecuencias.

De esta manera, podemos concluir que la Acción Penal y su ejercicio dan continuidad al procedimiento, en tanto no se presente algún supuesto que impida su desarrollo.

## **CAPÍTULO III DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA**

### **1 ETAPAS Y ACTIVIDADES DEL PROCEDIMIENTO PENAL (SINOPSIS)**

- 1.1 Procedimiento Penal
- 1.2 Proceso
- 1.3 Juicio
- 1.4 Sinopsis sobre las Etapas y Actividades que Integran al  
Procedimiento Penal

### **2 GENERALIDADES SOBRE LA ETAPA DE AVERIGUACIÓN PREVIA**

- 2.1. Definición
- 2.2. Principios que la Rigen
- 2.3. Actividades que la Componen
  - 2.3.1. Denuncia
  - 2.3.2 Querella y Perdón del Ofendido
  - 2.3.3. Investigación
  - 2.3.4. Ejercicio de la Acción Penal

### **CAPÍTULO III**

#### **LA AVERIGUACIÓN PREVIA**

Conforme a nuestra investigación, nos percatamos de que el Ministerio Público, como Institución encargada de representar los intereses de la colectividad, encuentra su fundamento constitucional en el artículo 21, en el que se prevén las funciones de investigación y persecución de los delitos, así como la de acusación ante los tribunales.

Su actividad en materia penal se concentra en la búsqueda de la verdad histórica, entendida ésta como la relación que se presenta entre el intelecto y la realidad, como se manifiesta ante los sujetos del procedimiento.

Es un órgano a quien se le ha conferido la Acción Penal y su ejercicio, de tal manera que es el único encargado de indagar sobre la existencia de los delitos, así como del grado de participación de quienes los cometen, allegándose los medios de prueba necesarios para tal efecto. De tal suerte, que al disponer de la información necesaria, acude ante el órgano jurisdiccional, solicitando de éste aplique las consecuencias jurídicas de la norma al caso concreto.

En su función de procurar justicia, el Ministerio Público se convierte en el representante encargado de velar por los intereses de la colectividad, no sólo buscando el castigo para quienes han cometido un delito, sino también solicitando la libertad de los que son inocentes.

El Constituyente de 1917, dotó al Ministerio Público de competencia constitucional para ser el titular de la Acción Penal y su ejercicio. La primera, como facultad y obligación para investigar los delitos y perseguir a los delincuentes; la segunda, para excitar al órgano jurisdiccional con su acusación, para que conozca de un caso concreto y, en su oportunidad lo resuelva.

-Para llegar a cumplir con estos objetivos, debe de observar en su actuar los mandatos constitucionales y legales, así su conducta estará apegada al marco de la legalidad y de la seguridad jurídica para los gobernados.

Por ello el artículo 14, párrafo segundo del Pacto Federal, le exige a los órganos del Estado, cubrir ciertos requisitos para emitir sus actos; lo propio sucede en el artículo 16, párrafo primero del mismo ordenamiento jurídico. En estos numerales, se fundamenta la seguridad jurídica, en el caso de los actos de autoridad de privación y de molestia, respectivamente.

La falta o defecto, en el cumplimiento de cualquiera de estos lineamientos, hacen inconstitucional el acto y, en consecuencia, violatorio de garantías individuales.

Por tal motivo, insistimos, los órganos del Estado deben de ceñirse a las disposiciones legales y el caso de la materia penal, por la naturaleza de los bienes jurídicos tutelados por el derecho, que podrían resultar afectados, debe apegarse a un procedimiento.

Por tal motivo, en este capítulo de nuestra investigación documental, estudiaremos las etapas y actividades que integran al procedimiento penal, en lo general. Y en lo particular, analizaremos el contenido de la Averiguación Previa, para destacar su importancia como etapa preparatoria del ejercicio de la Acción Penal.

## **1 ETAPAS Y ACTIVIDADES DEL PROCEDIMIENTO PENAL (SINOPSIS)**

Para comprender las etapas que integran al proceso penal según la doctrina,<sup>49</sup> es necesario delimitar el marco conceptual sobre los términos de *procedimiento*, *proceso* y *juicio*; para que de esta manera contemos con elementos que nos permitan distinguir y precisar cada palabra, así como su ubicación en el desarrollo de la actividad del derecho penal adjetivo.

### **1.1. Procedimiento Penal**

---

<sup>49</sup> Sobre este apartado hemos considerado tomar como punto de referencia la opinión de Manuel Rivera Silva, autor que por la forma de abordar el tema en cuestión, sistematiza y detalla las etapas y actividades que componen al procedimiento penal en general, mismas que pueden ser adecuadas con algunas variables a las normas que regulan al derecho penal adjetivo de cada Entidad Federativa. Ob. Cit., pp.17-39.



En su raíz etimológica la palabra procedimiento “deriva del verbo latino *procedo, is, essi, essum, dere* (*de pro*, adelante, y *cado*, retirarse, moverse, marchar). En consecuencia, una vez establecida la concordancia y la incorporación, procedimiento significa adelantar, ir adelante”.<sup>50</sup>

De la definición que antecede podemos establecer que el término *procedimiento* se integra por un conjunto de pasos o actividades sistematizados encaminados a un determinado fin.

Dicha apreciación es aplicable al ámbito penal, en el que para “privar” de cualquiera de los derechos salvaguardados por la Constitución, a un gobernado relacionado con un delito, es necesario seguir con un procedimiento como lo ordena la propia Ley Suprema en el artículo 14, párrafo segundo.

Juan José González Bustamante establece que el procedimiento penal “...es el conjunto de actividades y formas regidas por el Derecho Procesal Penal, que se inician desde que la autoridad pública interviene al tener conocimiento de que se ha cometido un delito y lo investiga, y se prolongan hasta el pronunciado de la Sentencia, donde se obtiene la cabal definición de las relaciones de Derecho Penal...”<sup>51</sup>

Guillermo Colín Sánchez, menciona que es “...el conjunto de actos y formas legales que deben ser observados obligatoriamente por todos los que intervienen desde el momento en que se entabla la relación jurídica material

<sup>50</sup> Barragán Salvatierra, Carlos. Derecho Procesal Penal; México, D.F.: Edit. Mc. Graw Hill, 1999. p. 20.

<sup>51</sup> Ob. Cit.; p. 5.

de derecho penal para hacer factible la aplicación de la ley en un caso concreto...”<sup>52</sup>

De las opiniones anteriores, podemos apreciar que su común denominador es el de ser un conjunto de actos o actividades encaminadas a determinar la existencia de un delito, la responsabilidad de un sujeto que lo cometió y la aplicación e individualización de la pena que de acuerdo a la ley le corresponda a ese caso concreto.

Bajo este criterio Manuel Rivera Silva señala “...es el eslabonamiento de los hechos, puede realizarse de manera natural y de manera intencionada. Se realiza de manera natural cuando sin la intervención del hombre los hechos se encadenan fatal y necesariamente y se efectúa de manera intencional cuando los hechos se ligan por la voluntad del hombre, es decir, el hombre los enlaza guiado por una intención...”.

“...Ahora bien, como ya indicamos, el eslabonamiento de las normas, en tanto que no son producto de la naturaleza no se realiza de manera fatal y necesaria, sino que el hombre, en cuanto creador de las mismas normas, amén de señalar el eslabonamiento, si quiere darles vida positiva, tiene que realizar esa unión, es decir, tiene que provocar las consecuencias que ha fijado una vez que se presenta el hecho al cual le dio calidad de motivo. Así pues el encadenamiento del delito con la sanción, o como dice Carnelutti, del crimen con el castigo, debe ser realizado por el mismo hombre mediante una actividad especial. Esta actividad que persigue el enlace de los

---

<sup>52</sup> Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, 18ª ed.; México, D.F.: Edit. Porrúa, S.A., 1999, p. 55

extremos contenidos en las normas del derecho penal material, constituye el procedimiento penal...”<sup>53</sup>

Con base en los puntos de vista que anteceden, podemos determinar que el procedimiento penal se integra por un conjunto de actividades, que tienen como propósito principal la aplicación de las consecuencias jurídicas de la norma al caso concreto.

Por cuanto a la legislación del Distrito Federal, el Código de Procedimientos Penales, no prevé en sus normas disposición expresa de lo que es el procedimiento, como lo hace por ejemplo el artículo 1º del Código Federal en esta misma materia, sin embargo podemos destacar que en dicho articulado se deduce una actividad que se desarrolla por determinados sujetos con el propósito de llegar a conocer la verdad histórica y aplicar la norma sustantiva penal al caso en particular.

De lo anterior consideramos que el *procedimiento penal* es un conjunto de actividades reguladas en normas previamente establecidas, realizadas por ciertos sujetos, cuya finalidad es la de determinar sobre la existencia de un delito y un responsable, en cuyo caso deberá imponérsele, si es el caso una determinada sanción.

De acuerdo a la teoría es Manuel Rivera Silva quien de manera gráfica nos presenta al procedimiento penal como un conjunto de etapas y actividades,

---

<sup>53</sup> Ob. Cit., p. 8.

las que por su importancia para esta investigación, a continuación se señalan:

### **PROCEDIMIENTO PENAL**

#### *I. Etapa Preparatoria de la Acción Procesal Penal.*

1. Denuncia o querrela.
2. Investigación.
3. Ejercicio de la Acción Penal.

#### *II. Etapa Preparatoria al Proceso.*

4. Auto de radicación.
5. Declaración preparatoria.
6. Auto de plazo constitucional.

#### *III. Etapa del Proceso.*

7. Instrucción.
8. Preparación a juicio.
9. Audiencia de vista.
10. **Juicio**, fallo o Sentencia.<sup>54</sup>

Por último el mismo autor, concluye que el procedimiento penal es:

“...Conjunto de actividades, debidamente reglamentadas y en virtud de las cuales los órganos jurisdiccionales, previamente excitados para su actuación del Ministerio Público, resuelven sobre una relación jurídica que se les plantea; esta relación jurídica alude a la vinculación que se debe establecer entre la existencia o no de un delito (tipicidad, imputabilidad,

---

<sup>54</sup> Cfr.: Ob. Cit.; p. 35.

culpabilidad y ausencia de causas de justificación o excusas absolutorias) y las consecuencias previstas por la ley (sanción o no sanción)...". Los elementos esenciales de esta definición son:

Un conjunto de actividades.

Un conjunto de normas que regulan estas actividades, y

Un órgano especial que decide, en los casos concretos, sobre las consecuencias que la ley prevé.<sup>55</sup>

De la opinión que antecede, aunada a los criterios de los doctrinarios citados podemos deducir que el procedimiento penal es el conjunto de actividades previamente establecidas en la parte dogmática de la Constitución y en las Leyes Adjetivas de la materia, que inician con la denuncia o querrela y culminan con el juicio, fallo o Sentencia.

También podemos observar que existen tres conceptos propios de estas actividades adjetivas que pueden presentarse a confusión: *procedimiento, proceso y juicio*.

## 1.2. Proceso

Con respecto al término *proceso*, deriva del latín *procesos*, que significa progresión, por las etapas sucesivas de que consta. De esta manera resulta sutil la diferencia desde el punto de vista gramatical, pero es clara y reveladora, autónoma y precisa en su sentido jurídico<sup>56</sup>. Entre procedimiento y proceso no hay sinonimia debido a

<sup>55</sup> *Ibidem*; p. 177.

<sup>56</sup> Cfr.; Díaz de León, Marco Antonio. Diccionario de derecho Procesal Penal, T. II, 4ª ed.; México D. F., Edit. Porrúa, S.A., 2000.

que no existen éstas, sólo se encuentran ideas afines como analogía, que no es lo mismo que identidad, aunque aparezcan igual y esencialmente dinámicas.

Para Jiménez Asenjo, el proceso "...es el desarrollo que evolutiva y resolutiveamente ha de seguir la actividad judicial para lograr una Sentencia...".

Manzini señala que "...es una serie compleja de actos superpuestos, destinados a la reproducción jurídica de una interferencia para su discriminación legal...".

Eugenio Florián opina que el proceso es "...el conjunto de actividades y formas mediante las cuales los órganos competentes preestablecidos por la ley, observando ciertos requisitos proveen juzgando a la aplicación de la ley penal en cada caso específico para definir la relación jurídico penal concreta y eventualmente, las relaciones secundarias conexas...".<sup>57</sup>

El procedimiento es la forma, es el método empleado para que el proceso pueda llevarse a cabo, por tanto el primero es un concepto general que envuelve dentro de su seno el concepto de proceso y éste a su vez al juicio.

Por último, Manuel Rivera Silva lo define como "...un conjunto de actividades debidamente reglamentadas en virtud de las cuales los

<sup>57</sup> Cfr.: Citados por González Bustamante, Juan José. Ob. Cit. pp. 1-9 y 122-124.

órganos jurisdiccionales resuelven sobre una relación jurídica que se les plantea...”<sup>58</sup>

También, para definir al proceso, es indispensable considerar el contenido del artículo 19 de la Ley Suprema, pues en él se fija el inicio del proceso, a partir de los autos de formal prisión o sujeción al proceso.

De lo que precede concluimos que el proceso es una etapa del procedimiento que se integra por un conjunto de actividades reglamentadas en leyes previamente establecidas en la Constitución y normas adjetivas secundarias que comienzan con los autos de formal prisión o sujeción a proceso y culminan con el juicio o Sentencia.

Observamos que de acuerdo con la doctrina, el procedimiento constituye el género y una de sus especies es el proceso. Puede existir procedimiento sin proceso, pero no proceso sin un procedimiento. Y, que el procedimiento y el proceso coinciden con la última actividad que es la Sentencia o juicio.

### 1.3. Juicio

Para culminar con este listado conceptual resulta necesario referirnos al término de *juicio*, pues éste en ocasiones se utiliza como sinónimo de proceso o procedimiento.

---

<sup>58</sup> Cfr.: Ob. Cit. p. 27.

Sobre el particular Juan José González Bustamante, señala "juicio en su significado filosófico, es la facultad del alma en cuya virtud el hombre puede distinguirle bien o el mal, o la operación del entendimiento que consiste en comparar las ideas para conocer y determinar sus relaciones.

"En el sentido jurídico procesal, el juicio es el conocimiento que el Juez adquiere de una causa en la cual tiene que pronunciar Sentencia, o la legítima discusión de un negocio entre actos y reo ante Juez competente que la dirige y determina con su decisión o Sentencia definitiva".

"El juicio estudiado en su contenido, se divide en tres fases: actos preparatorios, debate y Sentencia".<sup>59</sup>

Carlos Barragán Salvatierra, sobre el particular formula el siguiente comentario:

"Desahogadas las pruebas promovidas por las partes y practicadas las diligencias ordenadas por el órgano jurisdiccional, cuando éste considere que ya se llevaron a cabo todas las diligencias necesarias para el conocimiento de la conducta o hecho del probable autor, dicta una resolución que declara cerrada la instrucción. Este auto, señala Colín Sánchez, produce el surgimiento de la tercera etapa del procedimiento denominada *el juicio*".<sup>60</sup>

Del estudio de los tratadistas referidos, existe concordancia al involucrar al concepto *juicio como Sentencia*, es decir la resolución judicial en la que se aplica la norma general, abstracta, e impersonal al caso concreto.

---

<sup>59</sup> Ob. Cit.; p. 214.

<sup>60</sup> Ob. Cit.; p. 448.



Manuel Rivera Silva da el carácter de juicio a la última actividad tanto del procedimiento como del proceso, actividad que es de competencia exclusiva de un órgano jurisdiccional, atenta a la disposición prevista en el artículo 21, párrafo primero, parte primera de la Constitución, en el que se establece *“la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial”*.

De lo que antecede podemos concluir, que el juicio para el procedimiento penal corresponde al fallo o Sentencia en la que el juzgador después de haber tomado conocimiento de los hechos constitutivos de delito, valorando los medios probatorios suministrados por las partes durante el procedimiento, resuelve en definitiva sobre la situación jurídica del individuo sujeto a procedimiento, a través de una Sentencia, sea ésta de condena o de absolución.

Una vez delimitados los conceptos de procedimiento como género, proceso como una de sus especies y el juicio como la actividad que concluye ambas etapas, pasaremos a dar un estudio superficial sobre estas etapas y actividades que comprenden al procedimiento penal.

#### **1.4. Sinopsis sobre las Etapas y Actividades que Integran al Procedimiento Penal**

Hemos indicado que el Procedimiento Penal se constituye por un conjunto de actividades ordenadas que siguen una prelación lógica y cronológica. A continuación describimos cada una de ellas:

La **denuncia o querella**, se conocen como requisitos de iniciación o procedibilidad y tienen como propósito poner en conocimiento de una autoridad, que es el Ministerio Público sobre hechos que pueden ser constitutivos de delito.<sup>61</sup>

En el caso de la **denuncia**, ésta procede en delitos cuya forma de persecución es de oficio, en los que cualquier persona puede informarlos al Representante Social y éste avocarse a iniciar la investigación correspondiente.<sup>62</sup>

La **querella**, tiene lugar en aquellos delitos que se persiguen a petición de parte, ya sea la ofendida, la víctima o su legítimo representante, expresando éstos, según sea el caso, que se persiga al autor del delito. También el propósito es de que el Ministerio Público inicie la indagatoria correspondiente. Además de que en estos ilícitos opera el perdón del ofendido o de su legitimado para otorgarlo.<sup>63</sup>

Formuladas la denuncia o la querella, según sea el caso, el Ministerio Público auxiliado de la policía judicial, iniciarán la **investigación** correspondiente, que consiste en la búsqueda, recopilación y selección de los medios de prueba necesarios para tener por integrado

---

<sup>61</sup> Cfr.: Díaz de León, Marco Antonio. Ob. Cit.

<sup>62</sup> Cfr. García Ramírez Sergio. Curso de Derecho Procesal Penal.; 4ª ed., México, Edit. Porrúa, S. A., 1983. p. 283.

<sup>63</sup> Cfr.: *Ibidem.*, p. 85.

el cuerpo del delito y la probable responsabilidad, en relación con los hechos y las personas por los que se hace indagatoria.

La investigación es la consecuencia directa de la denuncia o querrela y el Ministerio Público y sus órganos auxiliares como la policía judicial (también se le denomina: policía ministerial o agente federal investigador) y los servicios periciales, son los encargados de imponerse del conocimiento de los hechos y actuar de acuerdo a sus facultades y atribuciones que la ley les autorice.

Concluida la indagatoria el Representante Social deberá determinar sobre el **ejercicio o no de la Acción Penal**.

Ejercitada la Acción Penal, se da apertura a la segunda etapa del procedimiento, denominada como preparatoria al proceso o preproceso, en la que se recibe tal ejercicio con el **Auto de Radicación**, que dicta el juez.

Esta resolución judicial tiene como propósito fijar la competencia y sujetar a las partes a la jurisdicción de este órgano jurisdiccional.

Como se observa en el caso del preproceso el Ministerio Público ha dejado de ser autoridad, correspondiendo esta categoría al órgano jurisdiccional. El Representante Social, se convierte en parte principal, realizando la función acusatoria.<sup>64</sup> Este aspecto resulta de particular importancia en nuestra tesis, pues como estudiaremos en el capítulo

<sup>64</sup> Cfr.: Rivera Silva, Manuel. Ob. Cit., p. 54.

siguiente de esta investigación, sólo por actos de autoridad se vulneran las garantías individuales del gobernado (en el caso que nos ocupa, del ofendido o la víctima).

Continuando con la secuencia del procedimiento, y una vez resueltas en el auto de radicación, la ratificación de la detención, las peticiones sobre la orden de aprehensión, de comparecencia o arraigo. Puesto el inculcado a disposición del juez, éste tomará de aquél su **Declaración Preparatoria** de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 20 (A), fracción III, de la Constitución, en audiencia pública y dentro del plazo de 48 horas, en el que le dará a conocer el nombre de la persona que lo acusa, los hechos posiblemente constitutivos de delito, con el propósito de preparar su defensa.

Rendida la declaración preparatoria, ya porque declaró ante la autoridad judicial, o bien porque se negó a hacerlo. Siguiendo con el imperativo constitucional del artículo 19, el juzgador deberá **resolver su situación jurídica del inculcado** dentro del plazo de 72 horas contado desde que quedó a su disposición el probable responsable (aquí quedan incluidas las 48 horas, relacionadas con la declaración preparatoria). Este periodo se puede prorrogar hasta en 72 horas más (es decir, se puede duplicar), cuando así lo solicite el inculcado y su defensor, con la finalidad de aportar pruebas.

Las formas en que el juzgador debe resolver la situación jurídica del inculcado son:

1. El Auto de Formal Prisión, si se comprobó el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculpado, y el delito tiene pena privativa de la libertad.

2. Dicta Auto de Sujeción a Proceso, si comprobados cuerpo del delito y la probable responsabilidad, el ilícito es de pena alternativa o no privativa de la libertad.

3. Resuelve con el Auto de Libertad por falta de Elementos para procesar con las reservas de ley, si con los medios de prueba proporcionados por el Ministerio Público en la indagatoria no se comprobó cuerpo del delito y/o la probable responsabilidad del indiciado.

4. Y dicta Auto de Sobreseimiento y la Libertad del Inculpado, cuando opere a su favor alguna causa de exclusión del delito y de la responsabilidad; se trate de una ley que lo favorezca; se presente la prescripción; o en el caso de que el ofendido otorgue el perdón.

Con las dos primeras resoluciones judiciales se da apertura al **Proceso**, fijando el delito por el que se ha de iniciar éste y señalando el plazo para proponer y desahogar las pruebas durante la **Instrucción**.

Con el cierre de la Instrucción una vez que se ha agotado el desahogo de pruebas se continúa con la **Preparación a Juicio o Conclusiones**,

que son formuladas por el Ministerio Público y la Defensa, respectivamente.

Terminada esta actividad, las partes podrán formular sus alegatos en la **Audiencia de Vista** expresando sus puntos de vista sobre la acusación o la defensa.

Por último el juzgador dicta **Sentencia**, la que puede ser de acuerdo a sus consecuencias: de condena, de absolución o mixta.

Como se puede observar de la reseña, de las actividades que integran al procedimiento penal (que son aplicables a la legislación adjetiva penal de cualquier entidad federativa), su desarrollo implica a ciertos sujetos del proceso, los que con su participación dan dinamismo y continuidad al desarrollo tanto de la procuración como de la administración de justicia.

Hemos apreciado que el Ministerio Público durante la Averiguación Previa, es una autoridad, encargada de investigar y perseguir los delitos; en tanto que en el momento en que ejercita la Acción Penal se convierte en parte, realizando la función de acusación.

## **2. GENERALIDADES SOBRE LA ETAPA DE AVERIGUACIÓN PREVIA.**

El tema objeto de nuestra investigación se concentra de manera particular en la etapa preparatoria de la acción procesal penal o

Averiguación Previa. Es aquí donde el Ministerio Público, de acuerdo a los medios de prueba obtenidos y clasificados, está en aptitud de ejercitar o no la Acción Penal.

## 2.1. Definición

Marco Antonio Díaz de León al referirse a la Averiguación Previa estima que en esta etapa "El Ministerio Público recibe las denuncias, acusaciones o querrelas de los particulares o de cualquier autoridad, sobre hechos que estén determinados en la Ley como delitos; practica las primeras diligencias, asegura los objetos u instrumentos del delito, las huellas o vestigios que haya dejado su perpetración, y busca la posible responsabilidad penal de quienes hubiesen intervenido en su comisión".<sup>65</sup>

Para Jesús Martínez Garnelo, la Investigación o Averiguación Ministerial Previa, por cuanto a su denominación "debe ser eminentemente 'técnico-jurídica' y la de policía, 'técnico-legal', pero con eficacia práctica en donde el rastreo, huellas, vestigios y recabación de datos, se encuentren involucrados en diversas acciones metodológicas, tanto científicas, como de la técnica de campo".<sup>66</sup>

De acuerdo a estos doctrinarios la Averiguación Previa se encausa exclusivamente a la recolección de los medios probatorios tendientes a un fin, el cual no señalan, pero que debemos comprender se relaciona con el acopio de datos para determinar sobre hechos que le han puesto en conocimiento y que pueden ser probablemente constitutivos de un delito.

<sup>65</sup> Ob. Cit.

<sup>66</sup> La Investigación Ministerial Previa, un nuevo sistema de procuración de justicia, 5ª ed.; México, D.F.: Edit. Porrúa, S.A., 2000. p. 163.

Por su parte, César Augusto Osorio y Nieto nos dice, que la Averiguación Previa la podemos comprender desde tres puntos de vista: como atribución del Ministerio Público; fase del proceso penal y expediente. En el primer supuesto la Constitución otorga al Ministerio Público la facultad de investigar y perseguir los delitos. En el segundo, se traduce en una fase del proceso penal durante la cual el órgano investigador realiza todas aquéllas diligencias necesarias para conocer la verdad histórica de un hecho posiblemente delictivo, y en su caso integrar o no, el cuerpo del delito y la probable responsabilidad y optar por el ejercicio o no de la Acción Penal. Por último, se trata del documento en el que se contienen las diligencias realizadas por el Representante Social, tendientes a cumplir con el propósito del supuesto anterior.<sup>67</sup>

Como se aprecia, el segundo tratadista ubica el concepto de Averiguación Previa bajo una triple connotación, de la cual se precisan sus elementos distintivos del término en estudio con un criterio más jurídico que técnico.

## 2.2. Principios que la Rigen

La Averiguación Previa, en lo particular, así como el procedimiento, en lo general; se apoyan en ciertos postulados que animan su existencia, entre ellos la teoría se refiere a los siguientes:

1. *Dispositivo y de oficiosidad*: por el primero se convierte en un derecho de la víctima para poner en conocimiento del Ministerio

<sup>67</sup> Cfr.; La Averiguación Previa. 11ª ed., México: Edit. Porrúa, S.A.: 2000., pp. 4 y 5.



Público de un probable hecho delictuoso que se persigue a petición de parte, como es el caso de la querrela; por el segundo, el Estado tiene la obligación de investigar los delitos cuya forma de persecución es de oficio, es decir a través de la denuncia.

2. *Bilateralidad de la audiencia*: en el cual la autoridad de que se trate en cada etapa del procedimiento, debe oír a ambas partes (inculgado y el ofendido o la víctima).

c. *Presentación por las partes e investigación judicial*: en este postulado el órgano jurisdiccional debe resolver en Sentencia Definitiva basándose en la acusación formulada por el Ministerio Público fundando su determinación sólo en las pruebas y hechos presentados y referidos por las partes.

d. *Publicidad*: en el que las actividades realizadas por el Representante Social en la indagatoria pueden ser conocidas por la sociedad con las debidas reservas que exija la propia indagatoria para no entorpecer las actividades realizadas por el Ministerio Público y sus órganos auxiliares.

e. *Legalidad*: que precisa la obligación del Ministerio Público, durante la Averiguación Previa, y del órgano jurisdiccional, durante el preproceso y el proceso de ajustar su actuar a lo que la ley estrictamente les faculte.<sup>68</sup>

---

<sup>68</sup> Cfr. Barragán Salvatierra, Carlos. Ob. Cit., p. 23 – 25.

En conclusión, estos parámetros señalados por la teoría, se basan especialmente en pautas de conducta fijadas en la ley que regulan para los sujetos del procedimiento ciertas directrices a las que tienen que constreñirse para llevar un desarrollo adecuado de la substanciación del procedimiento.

### **2.3. Actividades que la Componen**

Hemos comentado que la Averiguación Previa o etapa preparatoria de la acción procesal penal genera como actividades del procedimiento a la denuncia o querrela, la investigación y, el ejercicio de la Acción Penal.

En el caso de la Averiguación Previa se destaca como primer acto a cargo del Ministerio Público, la recepción de la denuncia o la querrela. Estos requisitos dan inicio al procedimiento y a ellos aluden los artículos 16, párrafo segundo de la Constitución, así como lo artículos 262 al 264 y 274 al 286 bis del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

#### **2.3.1 Denuncia**

La denuncia es “el relato de un hecho presuntivamente delictuoso, que hace cualquier persona al Ministerio Público”.<sup>69</sup> Tomando como referencia esta opinión y el contenido del artículo 276 del Código de

---

<sup>69</sup> Islas, Olga y Elpidio Ramírez. El Sistema Procesal Penal en la Constitución; México, D.F.: Edit. Porrúa, S.A.: 1979; p. 52.

Procedimientos Penales para el Distrito Federal, consideramos a la denuncia como la manifestación realizada por cualquier persona o autoridad, en forma verbal o por escrito ante el Ministerio Público, sobre hechos probablemente delictivos (en delitos que se persiguen de oficio), con el objeto de que inicie una investigación sobre éstos.

### **2.3.2 Querrela y Perdón del Ofendido.**

La querrela es la "acusación ante juez o tribunal competente, con que se ejecuta en forma solemne y como parte en el proceso la Acción Penal contra los responsables de un delito"..<sup>70</sup>

Consideramos que esta opinión no es adecuada, pues en el Procedimiento Penal Mexicano, la querrela solo se puede formular ante el Ministerio Público y no ante una autoridad judicial. Coincidimos en el hecho de que la persona afectada por el delito la debe formular (o su legítimo representante, si se trata de incapaces o personas morales), solicitando a la autoridad se persiga al autor del delito.

La querrela es la narración de hechos que se consideran delictivos (en delitos que se persiguen a petición de parte), formulada verbalmente o escrito por el ofendido o su legítimo representante, ante el Ministerio Público, expresando el deseo de que se persiga al autor del delito.

Jorge Alberto Silva Silva comenta sobre la denuncia y la querrela que aunque "ambas coinciden en ser condiciones de procedibilidad,

<sup>70</sup> Palomar de Miguel, Juan. Diccionario para Juristas; T. II; México: Edit. Porrúa, S.A.; 2000; p. 127.

difieren en que la querella contiene, además, la declaración de la voluntad para que se promueva y ejercite la Acción Penal, característica que le es extraña a la denuncia”.<sup>71</sup> Además, la denuncia se formula por cualquier persona, en tanto la querella sólo por el ofendido o su representante; la denuncia opera en delitos de oficio, la querella en delitos de que se persiguen a petición de parte. En la querella opera el perdón como causa anormal de extinción de la Acción Penal (artículo 100 del Nuevo Código Penal para el Distrito Federal), en la denuncia no.

Tanto la denuncia como la querella se fundamentan en el *derecho de petición* consagrado en el artículo 8º constitucional (de conformidad con lo establecido en el artículo 276 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal)., por lo tanto se harán en forma pacífica y respetuosa, y la autoridad deberá acordar esa petición.

Con relación al perdón del ofendido o su legitimado para otorgarlo, el Nuevo Código Penal para el Distrito Federal en su artículo 100 regula como causa de extinción de la pretensión punitiva y de la potestad de ejecutar las penas y medidas de seguridad, la manifestación del ofendido o quien lo represente, en los delitos de querella, de que es su voluntad conceder el “más amplio perdón que conforme a derecho proceda” al inculpado.

---

<sup>71</sup> Silva Silva, Jorge A. Derecho Procesal Penal, colección textos jurídicos universitarios; México, D.F.: Edit. Harla, S. A., 1990., p. 241.

El perdón del ofendido, en Averiguación Previa, se formula ante el Ministerio Público, ocasionando con ello el no ejercicio de la Acción Penal y la resolución de archivo correspondiente.

Cabe destacar también, que el perdón puede darse durante el preproceso y el proceso, ante el órgano jurisdiccional que conozca de la causa, motivando con ello el sobreseimiento correspondiente, de conformidad con lo que establece el artículo 660 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal. Inclusive, una vez que se ha dictado Sentencia condenatoria que causó estado, el perdón opera si se formula de manera indubitable ante la autoridad ejecutora.

Otorgado el perdón, no podrá revocarse y sólo beneficia a la persona a quien se le dio, pero si el ofendido o su legitimado para concederlo hubiesen obtenido la satisfacción de sus intereses o derechos, se hará extensivo a los demás coinculpados y al encubridor.<sup>72</sup>

### **2.3.3. Investigación.**

Cumplidos los requisitos de procedibilidad, comienza la función persecutoria con la investigación; esta actividad entraña una labor de averiguación, búsqueda constante de pruebas que le permitan al Representante Social integrar (recabar o colectar) el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado. En esta actividad el Ministerio Público y la policía judicial se proveen las pruebas

<sup>72</sup> Cfr.: Colín Sánchez, Guillermo. Ob. Cit., pp. 243-253.

necesarias, para que aquél esté en aptitud de comparecer ante los tribunales y solicitar la aplicación de la ley. La actitud investigadora es el presupuesto forzoso y necesario del ejercicio de la Acción Penal.

Rivera Silva refiere sobre el particular "el espíritu del legislador se revela en el sentido de que, llenados los requisitos para que se inicie la investigación, ésta siempre debe de llevarse a cabo aun en los casos en que el órgano investigador estime inoportuno hacerla, sujetándola a los preceptos fijados en la ley".<sup>73</sup>

Es oportuno e importante mencionar en este apartado las hipótesis en que el individuo sujeto a un proceso, puede quedar detenido con motivo de la investigación, como sucede en el supuesto de *delito flagrante y el caso urgente*.

Por delito flagrante entendemos la detención realizada por cualquier persona o autoridad, cuando el inculpado está cometiendo el delito; cuando momentos después de haberlo cometido es perseguido en forma material e ininterrumpida (cuasiflagrancia); o, cuando una persona lo señala como autor del delito y se encuentran en su poder los instrumentos u objetos del delito (flagrancia probatoria).<sup>74</sup>

En el caso urgente sólo el Ministerio Público puede ordenar la detención, cuando por motivo de la hora y/o de la distancia no exista en el lugar autoridad judicial que decrete la aprehensión del inculpado,

<sup>73</sup> Ob. Cit.: p. 41.

<sup>74</sup> Véanse los artículos 16 constitucional y 267, en relación con el 268 y 268bis del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

siempre que se trate de delito grave (artículo 268 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal).

En los casos de flagrancia y urgencia la detención no podrá exceder de 48 horas o de 96 horas si se trata de delincuencia organizada,<sup>75</sup> si “la integración de la Averiguación Previa requiere de mayor tiempo del señalado..., el detenido será puesto en libertad, sin perjuicio de que la indagatoria continúe sin detenido” (artículo 268 bis, penúltimo párrafo del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal).

También se puede privar legalmente de la libertad al inculpado, en el caso del *arraigo*<sup>76</sup> a que se refiere el artículo 270 bis, el Ministerio Público acudirá ante el Órgano Jurisdiccional para que lo decrete, cumplimentándolo aquél, y que será hasta por treinta días, prorrogable en cantidad igual si fuera necesario.

En todo caso el inculpado podrá solicitar al Ministerio Público su libertad durante la investigación, según se establece en el artículo 271 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

Una vez practicadas todas las diligencias necesarias a la recolección, acopio, clasificación y valoración de los medios de prueba, éstos deberán adminicularse a efecto de integrar el cuerpo del delito y la

---

<sup>75</sup> Se define por el artículo 268 bis del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal como “la participación de tres o más personas que se organizan bajo las reglas de disciplina y jerarquía para cometer de modo violento y reiterado delitos...”

<sup>76</sup> El *arraigo* “es la obligación impuesta de estar en determinado lugar”. En Rivera Silva, Manuel. Ob. Cit.; p. 136.

probable responsabilidad, como presupuestos del ejercicio de la Acción Penal.

### **2.3.4 Ejercicio de la Acción Penal.**

A este respecto resulta oportuno hacer una semblanza sobre estos elementos esenciales de la acción procesal penal.

Los artículos 94 al 124 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal aluden al cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculpado. En el caso de los primeros el 122, describe qué se entiende por tales, así *el cuerpo del delito* se constituye con el conjunto de componentes que comprenden la descripción que hizo el legislador en una norma, de una conducta que ha considerado delictiva, estos elementos pueden ser generales o especiales, objetivos subjetivos y/o normativos.

La integración de estos elementos a cargo de Ministerio Público implica la búsqueda y recolección de las pruebas que hagan notar su existencia, cuando se ejercita la Acción Penal ante los tribunales.

Por su parte, la probable responsabilidad se presenta “cuando existen determinadas pruebas, por las cuales se pueda suponer la responsabilidad de un sujeto... y podemos aceptar como responsabilidad, la obligación que tiene un individuo a quien le es imputable un hecho típico, de responder del



mismo, por haber actuado con culpabilidad y no existir causa legal que justifique su proceder o lo libere de la sanción...”<sup>77</sup>

Integrado el cuerpo del delito y la probable responsabilidad, surge la facultad y la obligación por parte del Ministerio Público de *ejercitar Acción Penal*.

---

<sup>77</sup> Rivera Silva, Manuel. Ob. Cit.; p. 165. Los artículos 22 y 29 del Nuevo Código Penal para el Distrito Federal aluden a las personas que son responsables de los delitos y a las causas que excluyen del delito, respectivamente.

## **CAPITULO IV EL MONOPOLIO DE LA ACCIÓN PENAL**

### **1 ALCANCE DE LA ACCIÓN PENAL**

### **2 DETERMINACIONES QUE EMITE EL MINISTERIO PÚBLICO AL TÉRMINO DE LA INVESTIGACIÓN: ARCHIVO, RESERVA Y NO EJERCICIO**

### **3 MEDIOS DE IMPUGNACIÓN CONTRA EL NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL**

3.1. Inconformidad

3.2 Juicio de Amparo Indirecto

### **4. INTERVENCIÓN DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN FRENTE AL NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL**

## **CAPÍTULO IV**

### **EL MONOPOLIO DE LA ACCIÓN PENAL**

En los Capítulos anteriores de esta investigación nos hemos referido a tres conceptos que son importantes para el desarrollo de este apartado: Ministerio Público, Acción Penal y Averiguación Previa.

Del primero, indicamos que al Ministerio Público le compete, por así estar regulado en la Constitución Federal, la investigación y persecución de los delitos.

El segundo, comprende una característica de dicha institución, al ser titular de la Acción Penal y su ejercicio, lo que lo faculta a la vez que lo obliga a realizar la función de investigación de los delitos y la persecución de los delincuentes; así como llevar la acusación ante los Juzgados Penales, a efecto de que éstos declaren el derecho al caso concreto, con fuerza ejecutiva.

En el tercer concepto, se presenta la Averiguación Previa, como la primera etapa del procedimiento en la que el Ministerio Público se encarga, previa formulación de la denuncia o querrela de practicar las diligencias necesarias de investigación a efecto de recabar y seleccionar los medios de prueba tendientes a integrar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculcado, para ejercitar la Acción Penal.

Con base en estos elementos de orden legal y doctrinario, se sustentan las premisas de nuestro trabajo documental, para llegar al tema objeto de esta tesis: establecer si subsiste el monopolio de la Acción Penal a cargo del Ministerio Público, cuando con motivo del Juicio de Amparo promovido por el ofendido o la víctima, la justicia Federal, revisa la determinación de no ejercicio y resuelve sobre la concesión del amparo a favor del quejoso.

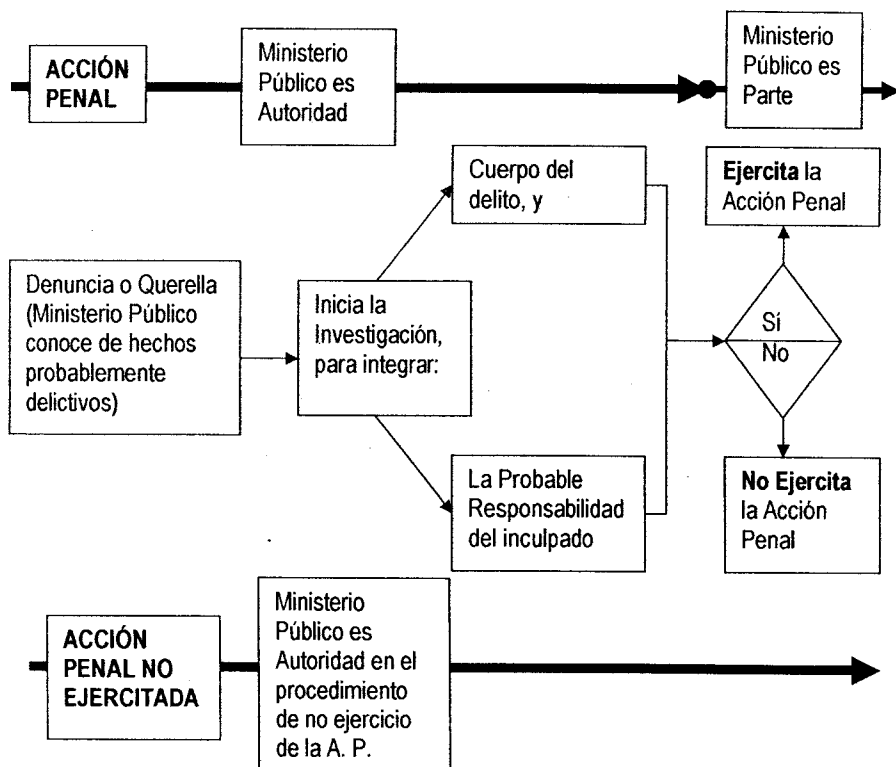
En las siguientes secciones tratamos de establecer si se condiciona el no ejercicio de la Acción Penal por parte del Juez de Amparo y, como resultado se da apertura para que esta autoridad en materia de control de la legalidad, ordene al Representante Social que evalúe nuevamente el contenido de la indagatoria y reconsidere sobre su determinación, misma que afecta las garantías individuales del ofendido o la víctima del delito.

## **1 ALCANCE DE LA ACCIÓN PENAL**

Ya en el capítulo segundo de este trabajo hablamos de la Acción Penal, e indicamos que la misma nace con la comisión del delito y culmina con el ejercicio de la Acción Penal a cargo del Ministerio Público.

La Acción Penal sustantiva que se origina con el delito, toma forma en el Proceso Penal con la presentación de alguno de los requisitos de procedibilidad, que son la denuncia o la querrela, motivando en el Ministerio Público (autoridad) que se aboque al conocimiento de los

hechos probablemente constitutivos de delito e inicie la investigación sobre los mismos, a través de la recolección de las pruebas que le permitan integrar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad, para contar con los elementos necesarios que le permitan: **a.** ejercitar Acción Penal (Ministerio Público, parte); o, **b.** no ejercitar la Acción Penal (Ministerio Público, autoridad). Este criterio, puede representarse gráficamente de la siguiente manera:



Del cuadro que precede podemos observar que durante el desarrollo de la Acción Penal previo a su ejercicio, el Ministerio Público realiza la función investigadora y persecutoria del delito, como autoridad; inclusive, si no ejercita Acción Penal, sigue teniendo el carácter de

autoridad. En tanto que, al momento de ejercitar la Acción Penal se convierte en parte, efectuando la función acusatoria.

Estas ideas y apreciaciones son trascendentes en nuestro estudio, ya que de ellas podremos confirmar la procedencia del Juicio de Amparo.

**a. El Monopolio de la Acción Penal como Atributo del Ministerio Público.**

Hemos observado, de acuerdo a la doctrina y la legislación que la Acción Penal, es una facultad y obligación a cargo del Ministerio Público, para investigar y perseguir los delitos.

Bajo esta óptica apreciamos que se trata de una *facultad*, porque si tomamos como base que la misma se encuentra comprendida en el artículo 21 del Pacto Federal, se trata de una garantía individual, en la que el Poder Constituyente le otorgó una facultad (a título de competencia constitucional, artículo 16, párrafo primero) al Representante Social.

Esta función es exclusiva y, por consiguiente, no puede ser transferida a una autoridad distinta de la del Ministerio Público. Bajo este planteamiento la doctrina señala que se trata del *monopolio de la Acción Penal*, a cargo de este Representante Social.<sup>78</sup>

---

<sup>78</sup> Castillo Soberanes, Miguel Ángel. *El Monopolio del Ejercicio de la Acción Penal del Ministerio Público en México*, 2ª ed., corregida, aumentada y puesta al día; México, D.F.: UNAM/Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1993.

Se habla de un monopolio, porque de conformidad a su connotación gramatical, es el "privilegio exclusivo para ejercer un determinado control // concentración o acaparamiento";<sup>79</sup> y que en el caso en estudio se relaciona con la Acción Penal y su ejercicio que de manera *única* le corresponde al Ministerio Público.

Ello implica que los particulares, afectados en su persona, bienes o derechos, por la comisión de un delito, no pueden acudir directamente ante el Órgano Jurisdiccional, en demanda de administración de justicia; pues esta función le compete al Representante Social, por ser éste el "...único órgano legitimado para ejercer la Acción Penal, teniendo plena disposición sobre ella..."<sup>80</sup>

También se habla de una *obligación*, pues al ser un derecho a favor de gobernado, de que sólo sea el Ministerio Público el facultado, para acudir ante los tribunales solicitando su jurisdicción; para este órgano del Estado se traduce en una obligación, la de investigar y perseguir los delitos.

## **2 DETERMINACIONES QUE EMITE EL MINISTERIO PÚBLICO AL TÉRMINO DE LA INVESTIGACIÓN: ARCHIVO, RESERVA Y NO EJERCICIO**

Como consecuencia de la investigación, practicada por el Ministerio Público (y sus órganos auxiliares), se pueden presentar los siguientes supuestos y determinaciones:<sup>81</sup>

<sup>79</sup> De Pina, Rafael y Rafael de Pina Vara. Ob. Cit.

<sup>80</sup> Castillo Soberanes, Miguel Ángel. Ob. Cit.; p. 11.

<sup>81</sup> Véase supra, pp. 48-50.

**1. Ejercicio de la Acción Penal con detenido.** Si se integraron los elementos del cuerpo del delito y la probable responsabilidad, y el delito tiene pena privativa de libertad. El indiciado fue detenido en flagrancia o caso urgente.

**2. Ejercicio de la Acción Penal sin detenido, con pedimento al Órgano Jurisdiccional de orden de aprehensión.** Cuando se dieron los supuestos del caso anterior, pero no se detuvo al inculpado durante la Averiguación Previa.

**3. Ejercicio de la Acción Penal sin detenido, con solicitud de orden de comparecencia.** En el caso de que se integraran los elementos del cuerpo del delito y la probable responsabilidad y los hechos materia de la investigación merecen pena alternativa o no privativa de la libertad.

**4. Resolución de Reserva.** En la hipótesis de que queden pendientes diligencias por practicar, pero por una situación de hecho no imputable al Ministerio Público éstas no se han podido verificar. Resuelto el problema se perfecciona la indagatoria, aplicándose al caso las determinaciones indicadas en los puntos [2] y [3]. La resolución de Reserva puede pasar a la de Archivo si se presenta la prescripción.

**5. Resolución de Archivo.** Si no se integran el cuerpo del delito y/o la probable responsabilidad del inculpado y se han agotado todas las diligencias a ese propósito.



También opera, cuando habiéndose integrado estos elementos:

- Con la muerte del inculpado.
- Se concede el perdón en los delitos de querrela.
- Por la prescripción.
- En el caso de amnistía.
- Si entra en vigor una ley que deroga el tipo penal, beneficiando al inculpado.
- Porque a favor del inculpado opera alguna causa de exclusión del delito.

En conclusión, atendiendo al principio de legalidad, el Ministerio Público sólo puede actuar de acuerdo con sus atribuciones y debe practicar oficiosamente su actividad, sin esperar la promoción de las partes que intervienen en el procedimiento, especialmente durante la Averiguación Previa.

Su labor implica el conocimiento de la verdad histórica y la procuración de justicia, lo que significa proveer seguridad y certidumbre jurídicas a los gobernados que intervienen en el procedimiento penal, sin importar si se trata del inculpado, del ofendido, la víctima, o los testigos.

Al término de su actividad investigadora tiene la facultad y la obligación, de determinar sobre la situación jurídica del inculpado y los efectos que ésta producirá para el ofendido o la víctima del delito.

En todo caso, la Ley Fundamental le permite al ofendido o la víctima del delito impugnar las determinaciones del Ministerio Público, cuando se trate del no ejercicio de la Acción Penal, a efecto de ejercitar su derecho de audiencia y defensa contra dichos actos.

### **4.3 MEDIOS DE IMPUGNACIÓN CONTRA EL NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL**

Una vez que hemos destacado la posibilidad que tiene el ofendido o la víctima del delito de impugnar la determinación del Ministerio Público sobre el no ejercicio de la Acción Penal, a efecto de reconocerle el derecho de audiencia y defensa contra la misma, debemos mencionar que tanto en la ley adjetiva penal federal, como la del Distrito Federal le proporcionan también una instancia previa en la que pueden aportar los medios de prueba que permitan integrar la Averiguación Previa en lo conducente a la reparación del daño, de manera directa e indirectamente con lo relacionado al cuerpo del delito y la probable responsabilidad.

Decimos que de manera directa, con la reparación del daño porque es el presupuesto que autoriza la procedencia del medio de impugnación. Pero también de manera indirecta porque si no se materializan los extremos que marca el artículo 16, párrafo segundo de la Constitución (cuerpo del delito y probable responsabilidad), no habrá materia para exigir la reparación del daño, ni como pena pública, ni como parte del

incidente de reparación del daño exigible a tercero con el carácter de responsabilidad civil (artículos 9º, fracción XI; 9º bis, fracción XIV; y, 532 al 540 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal).

En consecuencia el ofendido o la víctima del delito, antes de acudir en demanda de amparo tienen el compromiso de agotar el recurso ordinario previo; a efecto de cumplir con el principio de definitividad de la acción de amparo, previsto en la Constitución en el artículo 107, fracciones III y IV, los que en términos generales a la obligación del gobernado de hacer valer los medios de impugnación ordinarios que le otorga la ley, de la cual deriva el acto de autoridad, a efecto de que éste pueda ser modificado o revocado.

#### **a. Inconformidad**

En materia federal, el artículo 133 de la ley adjetiva penal, al texto establece:

*“Cuando, en vista de la Averiguación Previa el Agente del Ministerio Público a quien la Ley Reglamentaria del artículo 102 de la Constitución General de la República faculte para hacerlo, determinare que no es de ejercitarse la Acción Penal por los hechos que se hubieren denunciado como delito, o por los que se hubiere presentado querrela, el denunciante, el querellante o el ofendido, podrán ocurrir al Procurador General de la República dentro del término de quince días contados desde que se les haya hecho saber esa determinación, para*

*que este funcionario, oyendo el parecer de sus Agentes Auxiliares, decida en definitiva si debe o no ejercitarse la Acción Penal.*

“Contra la resolución del Procurador no cabe recurso alguno, pero puede ser motivo de responsabilidad”.

De la lectura de este numeral observamos que existe la facultad de que el ofendido o la víctima del delito, tienen el derecho de acudir en audiencia ante el representante de la institución del Ministerio Público Federal, para que este resuelva en definitiva sobre si ha de ejercitarse o no la Acción Penal.

Sin embargo, no existe otra disposición en el Código Federal de Procedimientos Penales, que nos indique la denominación de esta “presentación” del ofendido o la víctima del delito ante dicha autoridad, ni tampoco nos refiere el procedimiento a seguir. De lo que deducimos, que si se trata de salvaguardar el derecho de audiencia y defensa, contenido en el artículo 14, párrafo segundo de la Constitución, en sana lógica jurídica, podrá aportarle al Representante Social los medios de prueba en los que se sustenta su “inconformidad” ante el no ejercicio de la Acción Penal.

Por su parte, la legislación adjetiva del Distrito Federal, alude a este medio de impugnación previo al juicio constitucional, como *inconformidad*, y se encuentra previsto principalmente en los artículos 63, 64, 67 y 68 del acuerdo A/003/99, expedido por la Procuraduría General de Justicia para el Distrito Federal, de los cuales, el último

mencionado refiere el procedimiento a seguir. Dada su importancia a continuación lo citamos:

“Artículo 68. El denunciante, querellante u ofendido tendrá derecho a *inconformarse* respecto de la *determinación de no ejercicio de la Acción Penal*, expresando las razones por las cuales la estima improcedente, en un término que no podrá exceder de 10 días hábiles contados a partir de su notificación”.

“El escrito de inconformidad se interpondrá ante el responsable de la agencia del conocimiento en los casos previstos en el artículo 63 anterior, quien lo remitirá al fiscal de su adscripción en un término que no podrá exceder de tres días hábiles contados a partir de su presentación, para que la fiscalía resuelva lo conducente en un plazo que no excederá de 15 días hábiles a partir de la presentación del escrito”.

“El escrito de inconformidad se interpondrá ante la Coordinación de Agentes Auxiliares en los casos previstos en el artículo 64 anterior, la que remitirá el escrito, en un término que no podrá exceder de tres días hábiles contados a partir de su presentación, al Subprocurador de averiguaciones previas correspondiente. El Subprocurador considerará los planteamientos del informe y resolverá en un plazo que no excederá de 15 días hábiles contados a partir de la recepción del escrito de inconformidad. Dicha resolución se notificará por el mismo procedimiento establecido en este acuerdo”.

Una vez cumplido este procedimiento, el ofendido o la víctima del delito, podrán acudir en su carácter de quejoso en demanda de amparo indirecto, ante el Juez de Distrito en materia de amparo penal, que corresponda, contando con quince días para interponer la demanda, contados "...desde el día siguiente al en que haya surtido sus efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso de la resolución o acuerdo que reclame..." según lo dispone el artículo 21, de la Ley de Amparo.

#### **b. Juicio de Amparo Indirecto**

Uno de los principales logros que en materia de garantías individuales a favor del ofendido o la víctima se presentan, es el que ahora nos corresponde estudiar: inconformarse y en su caso combatir las resoluciones del Ministerio Público cuando éstas versen sobre el no ejercicio o desistimiento de la Acción Penal a efecto de no dejar en estado de indefensión a los afectados por el delito.

Ubicado dentro de la categoría de las garantías de seguridad jurídica y legalidad, el artículo 21 incluye en su contenido diversas clases de garantías específicas relacionadas con la competencia constitucional.

De esta forma el artículo que se comenta, textualmente señala:

"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 consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas”.

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

“Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa no excederá del equivalente a un día de su ingreso”.

*“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 de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez”.

“La Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios se coordinarán, en los términos que la ley señale, para establecer un sistema nacional de seguridad pública”.

De su análisis se pueden obtener las siguientes garantías específicas:

-Al Órgano Jurisdiccional, le compete imponer penas.

-Al Ministerio Público, le corresponde la investigación y persecución de los delitos, auxiliado de una policía, que se encuentra subordinada a aquél.

-A la Autoridad Administrativa, se le faculta a aplicar sanciones por infracción a los reglamentos gubernativos de policía y buen gobierno, que consisten en multa o arresto hasta por treinta y seis horas.

*-El gobernado tiene el derecho de promover el medio de impugnación correspondiente, contra las determinaciones del Ministerio Público, por desistimiento o no ejercicio de la Acción Penal.*

-Se instrumenta un sistema de seguridad pública, en los niveles: federal y para las entidades federativas.

De las hipótesis señaladas, para nuestro estudio, es el párrafo cuarto el que consagra el derecho a favor del gobernado a promover un medio de impugnación contra las determinaciones de no ejercicio o desistimiento de la Acción Penal, sin embargo, el Pacto Federal no precisa cuál es este medio.



A efecto de poder determinar el instrumento adecuado para combatir tales determinaciones, es la Ley de Amparo la que nos permite dar solución a este cuestionamiento. Son los artículos 10, fracción III y 114, fracción VII, de la Ley que se interpreta, los que dan solución a este planteamiento y dada su importancia enseguida se transcriben:

“Artículo 10. La víctima y el ofendido, titulares del derecho de exigir la reparación del daño la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, podrán promover amparo:

“...III. Contra las resoluciones del Ministerio Público que confirmen el no ejercicio o desistimiento de la Acción Penal, en los términos de lo dispuesto por el párrafo cuarto del artículo 21 Constitucional”.

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

“...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”.

Del artículo 10 de la Ley de Amparo, se observa:

1. Que el gobernado, ofendido o la víctima del delito como titular de la garantía individual, está facultado a promover el medio de impugnación.

2. Que éstos son titulares del derecho a exigir la reparación del daño y la responsabilidad civil, proveniente de un delito.

Y, del artículo 114, se precisa:

1. Que el medio de impugnación, es el Juicio de Amparo.

2. Que se trata de un amparo indirecto, que es competencia de los Juzgados de Distrito, en función político-constitucional.

*En conclusión, el ofendido o la víctima del delito, podrán interponer el Juicio de Amparo indirecto ante un Juez de Distrito, contra las determinaciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio o desistimiento de la Acción Penal.*

En estos términos resulta importante destacar que resulta lógico como medio de inconformidad el *Juicio de Amparo*, por ser éste el instrumento de control de la constitucionalidad y de la legalidad, cuando de acuerdo a lo previsto en los artículos 103, fracción I, de la Ley Fundamental y 1º, fracción I, de la Ley de Amparo, cuando se vulneran las garantías individuales, con motivo de una ley o un acto de autoridad.

Como este acto de autoridad no se materializa en una sentencia definitiva sino una manifestación de voluntad imputable al Ministerio Público, que se da dentro del procedimiento, especialmente durante la Averiguación Previa, la procedencia del amparo indirecto, es la idónea, según lo previsto en el artículo 114, de la Ley de Amparo.

Ahora bien, y como ya antes lo indicamos, para cumplir con los principios rectores del juicio constitucional, es necesario agotar el recurso ordinario previo, antes de acudir al amparo, observando así el principio de definitividad de la acción.

En este caso el ofendido o la víctima del delito, tendrá que agotar el medio de impugnación previo, y posteriormente, acudir al Juicio de Amparo. En el caso del trámite de amparo, estos sujetos tendrán el carácter de *quejoso*, siendo el Ministerio Público, la *autoridad responsable*.

Si la Justicia Federal, resuelve otorgar el amparo y protección al quejoso, éste tendrá como propósito ordenar a la autoridad responsable que revalore los elementos relacionados con la integración del cuerpo del delito y la probable responsabilidad; y, de ser procedente ejercitar Acción Penal, en su caso. A mayor abundamiento, resulta oportuna la transcripción de la siguiente jurisprudencia:

"ACCIÓN PENAL. ES PROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN CONTRA DE LA ABSTENCIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO DE PRONUNCIARSE SOBRE EL EJERCICIO O NO EJERCICIO DE AQUÉLLA. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el criterio de que el Juicio de Amparo indirecto es procedente en contra de las determinaciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio o desistimiento de la Acción Penal, mientras no se establezca el medio ordinario de impugnación en la vía jurisdiccional. Ahora bien, dicha

procedencia debe hacerse extensiva en contra de la abstención del Representante Social de pronunciarse sobre los resultados que arroje la Averiguación Previa, en virtud de que tal omisión tiene los mismos o más graves efectos que los de una resolución expresa de no ejercicio o desistimiento. Esto es así, porque el gobernado queda en completo Estado de incertidumbre e inseguridad jurídica con respecto a la persecución de los presuntos delitos por él denunciados, situación que precisamente quiso evitar el Constituyente Permanente al propugnar por la reforma del cuarto párrafo del artículo 21 de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994. En consecuencia, para hacer efectivo el propósito del Constituyente Permanente, consistente en procurar que las denuncias sean atendidas y que el Ministerio Público ejercite las funciones de investigación que le encomienda la ley, resulta procedente otorgar a los particulares el derecho de recurrir la omisión de éste de emitir algún pronunciamiento como resultado de la Averiguación Previa, a través del Juicio de Amparo indirecto, hasta en tanto no se establezca el medio ordinario de impugnación; pues, de lo contrario, en nada beneficiaría al gobernado contar con el derecho de impugnar la resolución expresa de no ejercicio de la Acción Penal, si no cuenta con la facultad de exigir su emisión".<sup>82</sup>

En el caso del *inculpado*, éste no podrá impugnar la determinación de ejercicio de la Acción Penal, porque en este supuesto el Ministerio Público ha dejado de ser autoridad para convertirse en *parte acusadora*.

Lo anterior resulta claro en el siguiente criterio jurisprudencial:

---

<sup>82</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Primera Sala. Novena Época. Tomo: XIII, Mayo de 2001. Tesis: 1a. /J. 16/2001.

“ACCIÓN PENAL, CONTRA EL EJERCICIO DE LA, Y CONTRA LOS DEMÁS ACTOS SUBSECUENTES DEL PROCEDIMIENTO PENAL REALIZADOS POR EL MINISTERIO PÚBLICO, ES IMPROCEDENTE EL AMPARO. Tomando en consideración que el ejercicio de la Acción Penal se realiza cuando el Ministerio Público ocurre ante el juez y solicita que éste se avoque al conocimiento del caso, aun cuando en la fase de Averiguación Previa el citado Representante Social puede violar garantías y procede el Juicio de Amparo en su contra, una vez concluida la averiguación y ejercitada la Acción Penal cuyo primer acto es la consignación, así como de todos los demás actos que realice durante el procedimiento y que terminan con las conclusiones acusatorias, ya no son actos de autoridad sino actuaciones de parte dentro de un proceso y no dan lugar al amparo. Consecuentemente, resulta impropio señalar como acto reclamado la determinación del Ministerio Público en la que decide ejercitar Acción Penal en contra del indiciado, pues al emitirla el órgano persecutor de los delitos obra como parte solicitando la incoación del procedimiento y no con facultades de decisión y de imperio que puedan ser cuestionadas a través del Juicio de Garantías”.<sup>83</sup>

Con apoyo en tales interpretaciones jurídicas, podemos deducir que en el caso del ofendido o la víctima del delito, el Ministerio Público, al no ejercitar Acción Penal, continúa siendo autoridad y, consecuentemente procede el Juicio de Amparo. Pero cuando esta Representación Social ejercita Acción Penal a través del pliego de consignación ante el Órgano Jurisdiccional, se convierte en parte procedimental realizando la función acusatoria y, por ello sus actos no pueden ser cuestionados por medio del Juicio de Garantías.

---

<sup>83</sup> Semanario Judicial de la Federación. Tercer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito. Octava Época. Tomo: VII, Junio de 1991. Página: 176.

Con este estudio podemos constatar que en materia de los derechos que la Constitución otorga a favor del ofendido o la víctima del delito se ha conseguido un significativo avance que permite a estos sujetos del procedimiento participar, aunque de manera restringida dentro del procedimiento penal. Decimos que esta intervención es restringida porque algunas de sus actividades deben de ser consideradas por el Ministerio Público antes de integrarse al procedimiento por lo que creemos que además de los derechos que se le han concedido por el Pacto Federal debiera reconocérsele también el carácter de parte dentro del procedimiento, para que así se encuentre debidamente equilibrada su participación en relación a los otros sujetos del procedimiento.

#### **4.4 INTERVENCIÓN DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN FRENTE AL NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL**

Con la procedencia del Juicio de Amparo, la Justicia Federal tiene injerencia en las determinaciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio o desistimiento de la Acción Penal, lo que permite constatar que el monopolio de la Acción Penal se encuentra condicionado a la revisión que el Juez de Distrito haga sobre la actividad del Representante Social, para establecer si con su actividad conculca o no las garantías individuales del ofendido o la víctima del delito.

No se trata de ordenar a la autoridad responsable que ejercite la Acción Penal, sino que reconsidere sobre los medios de prueba existentes y su debida fundamentación y motivación, para resolver con estricto apego a la ley si es de ejercitarse o no la Acción Penal; sin que con ello resulten afectados los derechos del ofendido o la víctima del delito.

## CONCLUSIONES

De esta investigación nos hemos podido percatar la importancia que tiene el Ministerio Público como representante de los intereses de la sociedad, así como el de ser titular de la Acción Penal y su ejercicio, facultad y obligación que le fue otorgada por el Poder Constituyente, a rango de garantía individual de seguridad jurídica en la Ley Fundamental.

Sin embargo y afecto de no dejar en estado de indefensión y mantener la legalidad en un estado de derecho, se le han concedido al ofendido o la víctima del delito sendas garantías individuales, que le permiten, por medio del Juicio de Amparo, hacer frente a los actos de autoridad, cuando éstos atentan contra sus derechos públicos subjetivos.

Tomando en cuenta los postulados que anteceden hemos llegado a las siguientes conclusiones:

**PRIMERA.-** El Ministerio Público constituye una institución que ha sido el producto de la evolución constante del pensamiento jurídico mexicano, en la que ha tomado algunos elementos de su herencia teórica y legal de otros países, para adecuarla a las necesidades de nuestra sociedad, convirtiéndolo en un representante de la comunidad y al mismo tiempo titular de la Acción Penal y su ejercicio, para investigar el delito, perseguir al delincuente y llevar su acusación ante los tribunales a efecto de que éstos, apliquen las consecuencias jurídicas de la norma al caso concreto, para así hacer justicia.



**SEGUNDA.-** La importancia del Ministerio Público ha trascendido las fronteras de la jerarquía de las normas para ubicarlo a rango constitucional como garantía individual de seguridad jurídica (artículo 21), y en el ámbito federal es regulado por nuestra Constitución (artículo 102, apartado A), como el encargado de investigar y perseguir los delitos del fuero federal.

**TERCERA.-** Su participación no sólo se ciñe a la materia penal, pues por ser un Representante Social , interviene como parte en los procesos, como es el caso del Juicio de Amparo, o en aquellos en los que tienen injerencia menores o incapaces.

**CUARTA.-** En materia penal se convierte en una entidad imparcial encargada de procurar justicia, no sólo le interesa acusar sino también buscar la libertad de quienes son inocentes.

**QUINTA.-** Entre las características que animan a dicha institución está la de tener el monopolio de la Acción Penal y su ejercicio, situación que evita la justicia de propia mano entre los particulares, así como una actuación imparcial en el procedimiento.

**SEXTA.-** La Acción Penal, de acuerdo al fundamento constitucional que da vida al Ministerio Público, es una facultad y obligación, para investigar y perseguir los delitos. En tanto que el ejercicio de la Acción Penal es la consecuencia derivada de la investigación que se originó por la formulación de una denuncia o querrela, en la que el

Representante Social llegó a la convicción de que existen los medios de prueba suficientes para integrar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad de un inculpado y, por ello, está en aptitud de acudir con su acusación ante el órgano jurisdiccional, para que éste conozca de los hechos y dicte la resolución que estime legalmente conveniente sobre la existencia del delito y la responsabilidad penal del Sentenciado.

**SÉPTIMA.-** Existen en la ley penal sustantiva, hipótesis en las que la Acción Penal o su ejercicio, pueden extinguirse dando por terminada la secuela del procedimiento, como sucede con la muerte del inculpado, el perdón del ofendido en los delitos de querrela, la prescripción, la aplicación de una ley más favorable o en los supuestos de exclusión del delito. En estos casos la Acción Penal o su ejercicio no pueden continuar su trayectoria normal y por ello concluye la función de investigación o persecución del delito, o bien la función acusatoria, a cargo del Ministerio Público.

**OCTAVA.-** El proceso penal es dinámico, por eso se integra en una serie de etapas y actividades que llevan una prelación y concatenación lógica y sistemática.

Estas actividades se encuentran previamente establecidas en la Constitución y en las leyes adjetivas de la materia penal, e inician con la denuncia o querrela culminando con el juicio, fallo o Sentencia.

**NOVENA.-** El proceso, forma parte del procedimiento y de acuerdo con el artículo 19 de la Constitución Federal, se origina con los autos de formal prisión o sujeción a proceso, terminando con la Sentencia.

**DÉCIMA.-** El juicio es la última actividad del proceso y corresponde de manera exclusiva al Órgano Jurisdiccional, quien se encarga de discernir, valorar y resolver, sobre la existencia o no de los delitos puestos a su conocimiento por el Ministerio Público, y determinar sobre la responsabilidad penal de quienes los cometieron.

**DÉCIMA PRIMERA.-** La Averiguación Previa presenta tres acepciones: 1. como etapa del procedimiento; 2. el conjunto de actividades a cargo del Ministerio Público, tendientes a integrar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad; y, 3. en el que constan las diligencias practicadas por este Representante Social y sus órganos auxiliares.

**DÉCIMA SEGUNDA.-** La Acción Penal nace con el delito y a través de los requisitos de procedibilidad (denuncia o querrela), da pauta a la labor de investigación a cargo del Ministerio Público, como consecuencia de su función, debe allegarse los medios de prueba para integrar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad, para estar en aptitud de ejercitar la Acción Penal.

Si faltaran diligencias por practicar y por imposibilidad material, no puede llevarlas a cabo, tendrá que decretar el no ejercicio de la Acción Penal (reserva de la Averiguación Previa). En tanto que si se han

agotado todas las actividades y no se integró el cuerpo del delito y/o la probable responsabilidad del inculcado, tendrá que decretar el no ejercicio de la Acción Penal y el consecuente archivo de la Averiguación Previa.

**DÉCIMA TERCERA.-** Con la reforma constitucional en la que se adicionó al artículo 21, con un párrafo cuarto; el ofendido o la víctima del delito, están en posibilidad de acudir al Juicio de Amparo Indirecto, en contra de las determinaciones del Ministerio Público, sobre el no ejercicio o desistimiento de la Acción Penal.

**DÉCIMA CUARTA.-** Esta reforma constitucional (así como la adición del apartado B del artículo 20), provee de medios jurídicos al ofendido o la víctima del delito, para presentarse ante la Justicia Federal, en demanda de amparo, cuando considere que se le han afectado sus garantías individuales, con motivo de un acto de autoridad.

**DÉCIMA QUINTA.-** Consideramos, con apoyo en la Ley de Amparo y la jurisprudencia, que el Juicio de Amparo es procedente, no sólo por estar así regulado, sino también porque se trata de un verdadero acto de autoridad, ya que al no ejercitar la Acción Penal el Ministerio Público conserva dicha categoría; por lo tanto se actualiza el supuesto comprendido en el artículo 103, fracción I de la Constitución y su correlativo en el artículo 1º, de la Ley de Amparo, que se refiere a la procedencia del Juicio Constitucional "Por leyes o actos de autoridad, que violen las garantías individuales".

**DÉCIMA SEXTA.-** Para poder acudir al Juicio de Amparo, es necesario agotar los recursos ordinarios previos (principio de definitividad de la acción de amparo), por tal motivo, el ofendido o la víctima del delito tendrán que inconformarse respecto de la determinación de no ejercicio, que emita el Ministerio Público, de conformidad con lo previsto en los artículos 63, 64, 67 y 68, del Acuerdo A/003/99 (P.G.J.D.F.).

**DÉCIMA SÉPTIMA.-** A través del Juicio de Amparo, el ofendido o la víctima del delito, pueden conseguir la protección de la Justicia de la Unión, para que en el caso de que la autoridad judicial federal resuelva sobre la concesión del amparo, el Ministerio Público, revise de nueva cuenta la Averiguación Previa y revalore sobre la determinación de ejercicio de la Acción Penal.

**DÉCIMA OCTAVA.-** Con el Juicio de Amparo, el monopolio de la Acción Penal se encuentra *condicionado*, a la resolución de los Tribunales del Poder Judicial de la Federación. De esta manera se presenta un medio de control de la legalidad de los actos del Ministerio Público, en el caso del no ejercicio de la Acción Penal. Esto se traduce en un mecanismo de defensa para los gobernados.

## PROPUESTA

De esta investigación nos hemos podido percatar que el Ministerio Público como representante de los intereses de la sociedad, no tiene la facultad plena de la decisión del no ejercicio de la Acción Penal ya que dicha resolución ministerial puede ser impugnada por la víctima o agraviado a través del juicio de garantías.

Por tal motivo este trabajo de investigación propone un cambio de concepción teórico-dogmático, en el sentido de que se cambie la percepción académica y pragmática jurídica de que el Ministerio Público cuenta con el monopolio de la Acción Penal, ya que como se demostró en el cuerpo de la investigación, un monopolio representa la facultad soberana e impugnable de un ente jurídico en dictar una resolución, siendo el caso en particular que las resoluciones del Ministerio Público de no ejercicio de la Acción Penal son impugnables por la vía judicial.

De esta manera se demuestra que el Ministerio Público tiene la facultad exclusiva e impugnable del ejercicio de la Acción Penal, siendo una actividad positiva, más no de la abstención de dicho ejercicio cuando realiza una actividad negativa.

Debiendo conceptuar de ahora en adelante que el Ministerio Público tiene la facultad acotada y/o exclusiva en cuanto al ejercicio de la Acción Penal más no de su abstención de dicho ejercicio.

## BIBLIOGRAFÍA

- ◆ Acero, Julio. *Procedimiento Penal*, ensayo doctrinal y comentarista sobre las leyes del ramo, del Distrito Federal y del Estado de Jalisco, 7a. ed.; México, Puebla: Edit. Cajica, S.A., 1976.
- ◆ Barragán Salvatierra, Carlos. *Derecho Procesal Penal*; México, D.F.: Edit. Mc. Graw Hill, 1999. p. 20.
- ◆ Borja Osorno, Guillermo. *Derecho Procesal Penal*; Puebla, México: Edit. Cajica, S. A., 1981.
- ◆ Burgoa Orihuela, Ignacio. *Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo*; México, D. F.: Edit. Porrúa, S. A., 1984.
- ◆ Cabanellas de Torres, Guillermo. *Diccionario Jurídico Elemental*; Argentina. Edit. Heliasta.
- ◆ Carmignani, Giovanni. *Elementos de Derecho Criminal*, traducida del italiano por Antonio Forero Otero; Bogotá, Colombia: Edit. Temis, 1979.
- ◆ Carnelutti, Francesco. *Cómo se hace un Proceso*; traducida del italiano por Santiago Sentís Melendo y Marino Ayerra Redín; Santiago de Chile, Chile: Ediciones Jurídicas, 1979.
- ◆ Castellanos Tena, Fernando. *Lineamientos Elementales de Derecho Penal*, parte general, 42ª ed.; México, D.F.: Edit. Porrúa, S.A., 2001.
- ◆ Castro, Juventino V. *El Ministerio Público en México*, funciones y disfunciones 12ª ed, México, D.F.: Edit. Porrúa, S.A., 2002., prólogo, pp. XII y XIII.
- ◆ Castillo Soberanes, Miguel Ángel. *El Monopolio del Ejercicio de la Acción Penal del Ministerio Público en México*, 2ª ed., corregida,

aumentada y puesta al día; México, D.F.: UNAM/Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1993.

- ◆ Colín Sánchez, Guillermo. *Derecho Mexicano de Procedimientos Penales*, 18ª ed.; México, D.F.: Edit. Porrúa, S.A., 1999. p. 55
- ◆ De Pina; Rafael y Rafael de Pina Vara. *Diccionario de Derecho*, 24ª ed.; México, D.F.: Edit. Porrúa, S.A., 1997.
- ◆ Díaz de León, Marco Antonio. *Diccionario de derecho Procesal Penal*, Ts. I y II, 4ª ed.; México D. F., Edit. Porrúa, S.A., 2000.
- ◆ Franco Sodi, Carlos. *Código de Procedimientos Penales para el Distrito y Territorios Federales*, comentado; 2a. de; México, D. F.: Ediciones Botas-México, 1960.
- ◆ Franco Villa, Francisco; *El Ministerio Público Federal*; México, D.F.: Edit. Porrúa, S.A., 1985.
- ◆ García Ramírez Sergio. *Curso de Derecho Procesal Penal*; 4ª ed., México, Edit. Porrúa, S. A., 1983. p. 283.
- ◆ *Poder Judicial y Ministerio Público*, 2ª ed.; México: Edit. Porrúa, S.A., 1997, p. 231.
- ◆ Garduño Garmendia, Jorge. *El Ministerio Público en la Investigación de los Delitos*; México, D. F.: Noriega Editores, 1988.
- ◆ González Blanco, Alberto. *El Procedimiento Penal Mexicano*, en la doctrina y en el derecho positivo; México D. F.: Edit. Porrúa, S. A., 1975.
- ◆ González Bustamante, Juan José. *Principios de Derecho procesal Penal*, 7a. ed.; México, D.F.: Edit. Porrúa, S.A., 1983.
- ◆ Islas, Olga y Elpidio Ramírez. *El Sistema Procesal Penal en la Constitución*; México, D. F.: Edit. Porrúa, S. A., 1979.



- ◆ Lara Espinoza, Saúl. *Las Garantías Constitucionales en Materia Penal*, 2ª ed. México; Edit. Porrúa, S. A.; 1999.
- ◆ Martínez Garnelo, Jesús. *La Investigación Ministerial Previa*, un nuevo sistema de procuración de justicia, 5ª ed.; México, D.F.: Edit. Porrúa, S.A., 2000. p. 163.
- ◆ Mommsem, Teodoro. *Derecho Penal Romano*, Traducida del alemán por P. Dorado; Bogotá, Colombia: Edit. Temis, 1976.
- ◆ Oronoz Santana, Carlos M. *Manual de Derecho Procesal Penal*; 2a. de.; México, D. F.: Cárdenas Editor y Distribuidor, 1983.
- ◆ Osorio y Nieto, Cesar Augusto. *La Averiguación Previa*, 11ª ed., México: Edit. Porrúa, S.A.; 2000.
- ◆ Palomar de Miguel, Juan. *Diccionario para Juristas*; Ts. I y II; México: Edit. Porrúa, S.A.; 2000; p. 127.
- ◆ Pérez Palma, Rafael. *Fundamentos Constitucionales del Procedimiento Penal*; México, D. F.: Cárdenas Editor y Distribuidor, 1974.
- ◆ Piña y Palacios, Javier. *Derecho Procesal Penal*, apuntes para un texto y notas sobre amparo penal; México, D.F.: Ediciones Botas, 1948; p. 60.
- ◆ Rivera Silva, Manuel. *El Procedimiento Penal*, 30a. ed.; corregida y aumentada; México, D.F.: Edit. Porrúa, S.A., 2001.
- ◆ Silva Silva, Jorge A. *Derecho Procesal Penal*, colección textos jurídicos universitarios; México, D.F.: Edit. Harla, S. A., 1990., p. 241.
- ◆ Zaffaroni, Eugenio Raúl. *Sociología Procesal Penal*; México, D.F.: Colección Gabriel Botas, 1968; p. 30.

- ◆ Zamora Pierce, Jesús. "Garantías de Brevidad y Defensa en el Proceso Penal", en *Anales de Jurisprudencia*, estudios jurídicos; Año 47, T. 175; México, D. F.: Dirección de Anales de Jurisprudencia; publicación trimestral, abril-junio 1980.

## LEGISGRAFÍA

- ◆ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- ◆ Código Penal Federal.
- ◆ Nuevo Código Penal para el Distrito Federal.
- ◆ Ley de Amparo.
- ◆ Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.
- ◆ Código Federal de Procedimientos Penales.
- ◆ Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.
- ◆ Suprema Corte de Justicia de la Nación: IUS 2003.

## **ANEXOS**

Con la finalidad de ilustrar al lector en lo relativo al procedimiento seguido ante la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, tratándose del recurso de *inconformidad*, por la determinación de no ejercicio de la Acción Penal, incluimos (Anexo 1) los artículos del acuerdo A003/99, que a ésta se refieren.

También agregamos, además de los criterios jurisprudenciales presentados en este ejercicio de investigación (Anexo 2); algunas resoluciones de la Suprema Corte de Justicia y Tribunales Colegiados de Circuito, en el tema de la Acción Penal, por lo que respecta a su no ejercicio.

### **ANEXO 1**

#### **ACUERDO A003/99**

##### **CAPITULO VI**

##### **DE LOS CRITERIOS Y EL PROCEDIMIENTO PARA DETERMINAR LA AVERIGUACIÓN PREVIA**

**Artículo 58.** La Averiguación Previa se determinará como ejercicio de la Acción Penal, no ejercicio de la Acción Penal o incompetencia.

**Artículo 59.** La determinación de ejercicio de la Acción Penal, en los términos del artículo 16 de la Constitución y las disposiciones aplicables del Código Procesal, será formulada como pliego de consignación por el agente del Ministerio Público que integró la Averiguación Previa, de acuerdo con las bases siguientes:

- I. Estará fundada en la referencia a la denominación de los delitos de que se trate, a los artículos correspondientes de las leyes penales aplicables y a las conductas, sean acciones u omisiones, previstas en dichos artículos;
- II. Estará motivada en la relación y descripción de los hechos, materia de la averiguación, precisando las circunstancias de lugar, tiempo y modo de la comisión de los delitos respectivos; en la participación de los probables responsables; en los elementos probatorios que acrediten el cuerpo del delito y la probable responsabilidad; y en la adecuación de las acciones y omisiones previstas por la ley como delito;
- III. Relacionará las pruebas que obren en el expediente de la averiguación; y
- IV. Precizará, en su caso, la continuación de la averiguación con el desglose correspondiente y los puntos petitorios conducentes a las determinaciones que del juez se solicitan; la reparación del daño; y el destino legal de los objetos relacionados con la Averiguación Previa.

Se integrará por separado y con el sigilo debido una relación de pruebas adicionales a las necesarias para el libramiento de la orden

de aprehensión o comparecencia y para la emisión del auto de formal prisión o sujeción a proceso, según sea el caso, pero que puedan integrarse y desahogarse durante el proceso para los efectos de la Sentencia ejecutoria procedente.

**Artículo 60.** El agente del Ministerio Público titular de la unidad de investigación que conozca de la Averiguación Previa propondrá el no ejercicio de la Acción Penal, para acuerdo del responsable de la agencia a la que se encuentre adscrito, en caso de que se den alguna o algunas de las hipótesis siguientes:

- I. Cuando no exista querrela del ofendido o de su representante legal, o no exista legitimación para presentarla, si se trata de un delito que deba perseguirse a petición del ofendido o respecto del cual se requiera un acto equivalente en términos de ley;
- II. Cuando los hechos que motiven la denuncia o querrela no sean constitutivos de delito, en cuyo caso el agente del Ministerio Público, desde las primeras actuaciones que practique, buscará que el denunciante, querellante u ofendido precise y concrete los hechos que motiven la denuncia o querrela, así como las circunstancias de lugar, tiempo y modo en que ocurrieron, a fin de contar con los datos necesarios para resolver si los hechos constituyen o no delito;
- III. Cuando en la Averiguación Previa no sea determinable la identidad del probable responsable, después de haber agotado todas las diligencias necesarias para lograr su identificación;

- IV. Cuando los medios de prueba desahogados en la averiguación sean 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;
- VI. Cuando se haya extinguido la Acción Penal en términos de ley, sea por muerte del delincuente, por amnistía, por perdón del ofendido o el legitimado para otorgarlo, por prescripción o por disposición legal derogatoria o abrogatoria;
- VII. Cuando exista previamente dictada una Sentencia definitiva o resolución de sobreseimiento judicial que haya causado ejecutoria, respecto de los hechos atribuidos al indiciado; y
- VIII. En los demás casos que señalen las leyes.

En ningún caso, podrá proponerse el no ejercicio de la Acción Penal sin que se haya determinado el destino legal de los bienes y valores afectos a la Averiguación Previa en los términos previstos por el Código Penal.

**Artículo 61.** Cuando se actualice en la averiguación alguno de los supuestos establecidos en el artículo anterior, el agente del Ministerio Público del conocimiento, bajo su responsabilidad, deberá plantear inmediatamente el no ejercicio de la Acción Penal con la motivación y fundamento debidos, refiriendo y sustentando con precisión las hipótesis que resulten demostradas en la especie, al responsable de la agencia a la que esté adscrito, quien será responsable en los mismos

términos por la formulación y, en su caso, la resolución debida de la propuesta.

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

**Artículo 62.** Cuando los elementos de prueba existentes en la averiguación sean insuficientes para determinar el ejercicio de la Acción Penal y resulte imposible desahogar algún otro, el agente del Ministerio Público propondrá el no ejercicio de la Acción Penal; pero si se supera el obstáculo o los obstáculos que impiden la determinación de la averiguación, ésta podrá ser reabierta de acuerdo con lo establecido en el artículo 71 de este acuerdo. El agente del Ministerio Público precisará en su propuesta cuál es el obstáculo o el impedimento para la integración de la averiguación, así como la fecha en que opera la prescripción, de conformidad con las reglas que resulten aplicables, y el responsable de agencia o, en su caso, la Coordinación de Agentes Auxiliares resolverán lo procedente fundando y motivando su resolución de conformidad con lo dispuesto en los artículos 63 y 64 siguientes.

En ningún caso, podrá proponerse el no ejercicio de la Acción Penal si existen pruebas pendientes de desahogo tendentes a acreditar el

cuerpo del delito y la probable responsabilidad cuya omisión pueda afectar el resultado de la Averiguación Previa.

**Artículo 63.** Cuando la averiguación que motive la propuesta de no ejercicio de la Acción Penal verse sobre delitos y sus modalidades sancionados con pena de prisión cuyo término medio aritmético no exceda de cinco años, pena alternativa o exclusivamente multa, el agente del Ministerio Público del conocimiento formulará la propuesta al responsable de la agencia de su adscripción, para su acuerdo, quien después de resolver sobre su procedencia, en su caso, hará saber de inmediato su determinación al denunciante, querellante u ofendido, mediante notificación personal de acuerdo con lo previsto en el Código Procesal, informando al titular de la fiscalía de su adscripción y a la Coordinación de Agentes Auxiliares. Dicha coordinación podrá revisar la determinación dentro del plazo de 30 días y revocarla, en cuyo caso precisará, motivará y fundará debidamente las causas que la originaron para que sean subsanadas por el Agente del Ministerio Público del conocimiento. Transcurrido dicho término sin que se ejerza dicha facultad, el responsable de agencia estará obligado a remitir de inmediato al archivo la averiguación correspondiente.

**Artículo 64.** Las propuestas de no ejercicio de la Acción Penal sobre averiguaciones de delitos sancionados con pena de prisión cuyo término medio sea de cinco años o más, serán remitidas a la Coordinación de Agentes Auxiliares para su resolución.



Cuando dicha coordinación determine el no ejercicio de la Acción Penal, remitirá de inmediato la averiguación correspondiente al archivo, lo que hará conocer al querellante, denunciante u ofendido mediante la notificación debida en los términos del Código Procesal.

**Artículo 65.** Cuando la resolución de no ejercicio de la Acción Penal esté fundada en el perdón del querellante, no será necesaria la notificación a la que se refieren los dos artículos anteriores.

**Artículo 66.** Cuando se trate de los asuntos a los que se refiere el artículo 64 de este acuerdo, el responsable de agencia investigadora remitirá el expediente y la propuesta de no ejercicio de la Acción Penal a la Coordinación de Agentes Auxiliares para su dictamen y conservará copia certificada del acuerdo de propuesta.

**Artículo 67.** Cuando la Coordinación de Agentes Auxiliares reciba la Averiguación Previa en la que se propuso el no ejercicio de la Acción Penal, la canalizará a la fiscalía, agencia y unidad de revisión de su adscripción que corresponda, a fin de que se resuelva su procedencia en un término que no podrá exceder de 30 días hábiles y emitirá la determinación correspondiente, que hará saber de inmediato al denunciante u ofendido mediante notificación personal en los términos previstos en el Código Procesal.

**Artículo 68.** El denunciante, querellante u ofendido tendrá derecho a inconformarse respecto de la determinación de no ejercicio de la Acción Penal, expresando las razones por las cuales la estima

improcedente, en un término que no podrá exceder de 10 días hábiles contados a partir de su notificación.

El escrito de inconformidad se interpondrá ante el responsable de la agencia del conocimiento en los casos previstos en el artículo 63 anterior, quien lo remitirá al fiscal de su adscripción en un término que no podrá exceder de tres días hábiles contados a partir de su presentación, para que la fiscalía resuelva lo conducente en un plazo que no excederá de 15 días hábiles a partir de la presentación del escrito.

El escrito de inconformidad se interpondrá ante la Coordinación de Agentes Auxiliares en los casos previstos en el artículo 64 anterior, la que remitirá el escrito, en un término que no podrá exceder de tres días hábiles contados a partir de su presentación, al subprocurador de averiguaciones previas correspondiente. El subprocurador considerará los planteamientos del inconforme y resolverá en un plazo que no excederá de 15 días hábiles contados a partir de la recepción del escrito de inconformidad. Dicha resolución se notificará por el mismo procedimiento establecido en este acuerdo.

**Artículo 69.** Cuando el fiscal o el subprocurador correspondiente dictamine como improcedente la determinación de no ejercicio de la Acción Penal, devolverá la averiguación respectiva a la agencia del conocimiento para su integración debida, señalando las causas de la improcedencia y las diligencias necesarias para su determinación. Si del examen se desprenden probables responsabilidades, el fiscal o el

subprocurador dará vista de inmediato a la Contraloría y a la Fiscalía para Servidores Públicos.

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

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

**Artículo 72.** Cuando en una Averiguación Previa se haya determinado el no ejercicio de la Acción Penal con base en lo dispuesto por las

fracciones III y IV del artículo 60 de este acuerdo, aquélla será reabierta si aparecen datos que permitan la identificación del probable responsable, si en otra Averiguación Previa se investigan hechos conexos con los de la ya determinada o si por su conexidad con otros hechos delictivos resulta procedente su reapertura, previo acuerdo del subprocurador competente en los casos del artículo 63 anterior o del fiscal competente en los casos del artículo 64 anterior, a petición del responsable de agencia o del fiscal en donde se encuentre adscrita la unidad de investigación que solicita la reapertura correspondiente o por resolución judicial ejecutoria y mediante notificación al coordinador de Agentes Auxiliares.

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

**Artículo 74.** Los requerimientos de copias certificadas de averiguaciones previas en las que se haya autorizado el no ejercicio de la Acción Penal y los relativos a la devolución de objetos o documentos, por parte de los denunciantes, querellantes, víctimas u

ofendidos, serán desahogados por el responsable de la agencia en la que se formuló la propuesta respectiva.

**Artículo 75.** La Averiguación Previa se determinará como incompetencia, de acuerdo con lo previsto en el Código Procesal y demás disposiciones legales aplicables, en cuyo caso se remitirá a la autoridad competente y se dejará el desglose procedente para investigar los delitos de la competencia del Ministerio Público del Distrito Federal.

**Artículo 76.** Las averiguaciones previas en las que haya recaído determinación firme de no ejercicio de la Acción Penal y, en consecuencia, su archivo, deberán conservarse durante el tiempo que a continuación se señala:

- I. Un año, cuando se trate de averiguaciones previas relacionadas con hechos probablemente delictivos en los que se haya extinguido la Acción Penal por prescripción; y
- II. Tres años, en los casos distintos a lo indicado en el inciso anterior.

Dichos términos comenzarán a contar a partir del ingreso formal del expediente al archivo.

Independientemente de lo prescrito con anterioridad, considerando la gravedad e importancia del hecho investigado o, en su caso, las personas involucradas, el procurador o el subprocurador que

corresponda podrán determinar el tiempo de la guarda y custodia de los expedientes.

**Artículo 77.** Transcurridos los plazos referidos en el artículo anterior, el área encargada de la guarda y custodia de los expedientes efectuará ante la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales las gestiones necesarias para dar de baja a los mismos.

**Artículo 78.** Obtenida la autorización correspondiente de la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales, la cual deberá referirse al número total de expedientes por destruir, el número de identificación de cada Averiguación Previa, el nombre del denunciante o querellante y el del o los indiciados, así como el o los delitos con ellos relacionados, se procederá a la destrucción de las indagatorias, para lo cual se levantará acta circunstanciada en la que se harán constar los datos contenidos en la respectiva autorización y la firmarán las autoridades encargadas del archivo, un representante de la Contraloría Interna y testigos de asistencia, que serán agentes del Ministerio Público, los cuales darán fe de esos actos.

El Procurador podrá determinar el posterior aprovechamiento del producto obtenido con la destrucción de los expedientes, garantizando, desde luego, que los mismos sean totalmente ilegibles.

**Artículo 79.** Toda Averiguación Previa debe determinarse de acuerdo con lo dispuesto en este capítulo y los responsables de agencia,

fiscales, subprocuradores y el coordinador de Agentes Auxiliares, dentro del ámbito de sus competencias respectivas, serán responsables del cumplimiento de sus disposiciones.

## ANEXO 2

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XII, Diciembre de 2000

Tesis: P./J. 128/2000

Página: 5

**ACCIÓN PENAL. EL ARTÍCULO 21, PÁRRAFO CUARTO, CONSTITUCIONAL, SE ERIGE EN GARANTÍA DEL DERECHO DE IMPUGNAR LAS RESOLUCIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO SOBRE EL NO EJERCICIO O DESISTIMIENTO DE AQUÉLLA.** En la iniciativa presidencial que dio origen a la reforma al artículo 21 constitucional, que entró en vigor el primero de enero de mil novecientos noventa y cinco, se reconoció la necesidad de someter al control jurisdiccional las resoluciones sobre el no ejercicio y desistimiento de la Acción Penal, con el propósito de garantizar los derechos de las víctimas y la protección misma de la sociedad, evitando que algún delito quede, injustificadamente, sin persecución. Del dictamen elaborado por las Comisiones Unidas de Justicia, Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, en cuanto a la iniciativa en comento

descuella, como elemento preponderante, la determinación de hacer efectiva la seguridad jurídica de los gobernados en lo referente a las funciones que el Ministerio Público tiene encomendadas de perseguir los delitos y ejercer la Acción Penal, otorgando a aquéllos la oportunidad de impugnar las determinaciones respecto del no ejercicio y desistimiento de la Acción Penal, para lograr, por un lado, que las víctimas de los delitos o sus familiares obtengan una reparación del daño; por otro, que se abata la impunidad; y, además, que se impida que por actos de corrupción, la representación social no cumpla con sus funciones constitucionales. A su vez, el dictamen emitido respecto de la iniciativa presidencial por las Comisiones Unidas de la Cámara de Diputados, que dio paso a la aprobación con modificaciones de la citada iniciativa, pone de relieve el propósito legislativo de elevar al carácter de garantía individual el derecho de impugnar las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio o desistimiento de la Acción Penal, para hacer efectivo el respeto a la seguridad jurídica. Esos antecedentes legislativos son reveladores del nacimiento de la garantía individual de impugnar las resoluciones de mérito, por lo que es factible lograr que, mediante el Juicio de Amparo, el Ministerio Público, por vía de consecuencia, ejerza la Acción Penal o retire el desistimiento.

Novena Época

Instancia: PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO SEGUNDO CIRCUITO.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta



Tomo: X, Diciembre de 1999

Tesis: XII.1o.15 P

Página: 745

**OFENDIDO. CASO EN QUE ESTÁ LEGITIMADO PARA PROMOVER JUICIO DE AMPARO CONTRA RESOLUCIONES DE LA AUTORIDAD JUDICIAL QUE IMPIDAN AL MINISTERIO PÚBLICO CONTINUAR EL PROCEDIMIENTO PENAL.** Cuando el Ministerio Público ha ejercido de manera expresa la Acción Penal en determinado asunto, y se ve imposibilitado de continuarla por un acto de autoridad judicial contra el cual ya no puede interponer recurso ordinario alguno, ni mucho menos ocurrir en demanda de amparo, lo justo es que se conceda al ofendido el derecho de promover el juicio de garantías, cuando estime que el acto le cause perjuicios por estar relacionado con la expectativa de la reparación del daño. Lo anterior visto desde la perspectiva de la reforma al artículo 21 constitucional publicada el 31 de diciembre de 1994, que establece que las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio de la Acción Penal pueden ser impugnadas por la vía jurisdiccional, por lo cual pueden ser impugnadas en amparo. Luego, si tales actos no escapan al control de legalidad, igual suerte deben correr las resoluciones dictadas por la autoridad jurisdiccional en las que el ofendido tenga una posibilidad a la reparación del daño, siendo esa esperanza la que lo legitima para interponer el Juicio de Amparo, en términos del artículo 10 de la ley de la materia.

Novena Época

Instancia: PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: X, Julio de 1999

Tesis: VIII.1o.32 A

Página: 884

**MINISTERIO PÚBLICO. SU INACTIVIDAD AL NO INTEGRAR LA AVERIGUACIÓN EN BREVE TÉRMINO VIOLA GARANTÍAS.**

De un análisis integral y coherente de los artículos 8o., 16, 17, 21 y 102-A, de la Constitución, se desprende que la representación social debe proveer en breve término a la integración de la Averiguación Previa. Por lo tanto no es posible sostener que como los artículos 123, 126, 133, 134 y 136 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Durango, no establecen un término específico para integrar la Averiguación Previa, el órgano persecutor puede integrar la indagatoria en forma discrecional y cuando lo estime pertinente; toda vez que, los mismos numerales contemplan la obligación del Ministerio Público de tomar todas las medidas necesarias para la integración de la averiguación, tan luego como tengan conocimiento de la posible existencia de un delito, así como de darle seguimiento a las denuncias que se presenten y allegarse todos los elementos necesarios para lograr el esclarecimiento de los hechos, dictando en uno u otro caso la reserva del expediente, el no ejercicio o la consignación. De lo que se infiere, que los artículos mencionados de la ley secundaria, siguen los lineamientos fijados en los artículos constitucionales en comento, por lo que no se justifica la inactividad del Ministerio Público, pues

transcurrieron más de siete meses entre la fecha de presentación de la denuncia y la demanda de amparo, sin que existiera avance alguno en la averiguación, lo que como se ha demostrado implica violación de garantías.

Novena Época

Instancia: PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO SEGUNDO CIRCUITO.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: X, Agosto de 1999

Tesis: XII.1o.11 P

Página: 769

**MINISTERIO PÚBLICO, AMPARO CONTRA SU INACTIVIDAD EN LA AVERIGUACIÓN PREVIA.** Por reforma publicada el 31 de diciembre de 1994 en el Diario Oficial de la Federación, el artículo 21 constitucional fue adicionado con el párrafo siguiente: "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.". Con lo cual las determinaciones ministeriales definitivas sobre el inejercicio de la Acción Penal, así como las que contienen su desistimiento, fueron elevadas a la categoría de rango constitucional y quedaron inmersas en el capítulo de garantías individuales. Lo anterior trae como consecuencia que si bien esas determinaciones del Ministerio Público fueron con anterioridad inimpugnables, actualmente ya dejaron de serlo, por disposición expresa de la ley; como también y por igual razón, éstas

quedaron salvaguardadas constitucionalmente y tuteladas como una garantía individual en favor del gobernado. Ahora bien, puede suceder que el Ministerio Público se abstenga de pronunciarse respecto al ejercicio o inejercicio de la Acción Penal, con lo cual, habrá quienes sostengan que no se actualiza la hipótesis que se implementó en la reforma mencionada, trayendo como consecuencia que el amparo solicitado, contra dicha omisión fuera improcedente. Lo que no se considera atinado ya que una interpretación tan literal de esa reforma haría nugatorio el espíritu de la misma, la cual se logró después de apasionados debates doctrinales e intensos reclamos de la sociedad que clamaba por la posibilidad de que los afectados pudieran tener algún tipo de acción en contra de tales actos, y si ahora con las reformas se cristalizó tal expectativa, no sería correcto que no se aplicara en todos sus alcances; por ende, la abstención del Ministerio Público de pronunciarse definitivamente respecto al ejercicio o inejercicio de la Acción Penal, debe ser una omisión reclamable por medio del Juicio de Amparo, pues qué caso tendría que se puedan impugnar las resoluciones de tal naturaleza, pero no se pueda exigir que éstas se dicten.

Novena Época

Instancia: PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL  
DEL PRIMER CIRCUITO.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: VIII, Diciembre de 1998

Tesis: I.1o.P.54 P

**TERCERO PERJUDICADO. SÍ EXISTE EN EL JUICIO DE GARANTÍAS, CUANDO EL ACTO RECLAMADO ES EL NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL (EXCEPCIÓN A LA REGLA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN III, INCISO A) DE LA LEY DE AMPARO).** La regla prevista en el inciso a) de la fracción III del numeral 5o. de la Ley de Amparo, que establece la no existencia de tercero perjudicado cuando el acto reclamado provenga de un juicio o controversia del orden penal, debe ser interpretado en la actualidad atendiendo a la reforma del artículo 21, cuarto párrafo, de la Ley Fundamental, que entró en vigor el primero de enero de mil novecientos noventa y cinco y al criterio sostenido al respecto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de su tesis aislada que se encuentra bajo el rubro: "ACCIÓN PENAL. LA GARANTÍA QUE TUTELA EL DERECHO DE IMPUGNAR LAS RESOLUCIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO SOBRE EL NO EJERCICIO O DESISTIMIENTO DE AQUÉLLA, NO SE ENCUENTRA SUJETA A QUE SE ESTABLEZCA EN LEY LA VÍA JURISDICCIONAL DE IMPUGNACIÓN ORDINARIA, POR LO QUE MIENTRAS ÉSTA NO SE EXPIDA, EL JUICIO DE AMPARO ES PROCEDENTE EN FORMA INMEDIATA PARA RECLAMAR TALES RESOLUCIONES."; debiendo de esta forma considerarse como una excepción a la citada regla, el caso en el que en un Juicio de Amparo se señale como acto reclamado el no ejercicio de la Acción Penal respecto de una denuncia, acusación o querrela que se hace sobre determinada persona. Ello en virtud de que en este supuesto el agraviado es precisamente la parte ofendida, que considera que las conductas que

atribuye a los indiciados en la Averiguación Previa, es constitutiva de delito y por tanto, el acto reclamado (no ejercicio de la Acción Penal), vulnera garantías en su perjuicio. Siendo en consecuencia aplicable en estos casos lo estatuido en la parte segunda del inciso c) de la fracción III del numeral 5o. referido, toda vez que el acto reclamado proviene de una autoridad administrativa y si los denunciados pudieron eventualmente comparecer en ese procedimiento, para aportar pruebas de descargo y alegar a su favor en ejercicio del derecho consagrado en la Constitución Federal, en el artículo 20 fracciones V, VII, IX y penúltimo párrafo de este numeral, y tomando en consideración que la Sentencia que llegara a dictarse en el juicio de garantías, podría producir la consecuencia de afectar su libertad personal; es evidente que tienen interés directo en la subsistencia del acto reclamado y por consiguiente es incuestionable que deben ser considerados como terceros perjudicados para que en estos juicios puedan ser oídos como parte.

Novena Época

Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL NOVENO CIRCUITO.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: VIII, Julio de 1998

Tesis: IX.2o.10 P

Página: 371

**MINISTERIO PÚBLICO, IMPROCEDENCIA DEL AMPARO CONTRA EL, POR NO RESOLVER SI EJERCITA O NO LA ACCIÓN PENAL.**

La abstención del agente del Ministerio Público en resolver si ejercita o

no la Acción Penal de su competencia, por encontrarse la Averiguación Previa en su fase de integración, no es un acto que incida en la esfera de derechos del gobernado, ni que lesione por tanto su interés jurídico, cuenta habida que la determinación relativa a si está o no perfeccionada una averiguación y si se surten o no los supuestos para el ejercicio de la Acción Penal, es de la competencia exclusiva del Ministerio Público, por así consignarlo el artículo 21 de la Constitución Federal, lo que implica que dentro del patrimonio jurídico del particular no se encuentra la atribución relativa a decidir si los elementos de convicción que obran en la Averiguación Previa son suficientes o no para ejercitar la citada acción, ya que aceptar lo contrario equivaldría a violentar el mandato supremo contenido en el invocado precepto de nuestra Carta Magna, lo cual es jurídicamente inadmisibles, pues aun cuando en el párrafo cuarto del mismo, adicionado por decreto del treinta de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, se estableció la posibilidad de impugnar las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio o desistimiento de la Acción Penal, tal derecho sólo se actualiza cuando el Ministerio Público ha emitido ya una determinación en el anotado sentido, hipótesis que no se surte cuando lo combatido es la omisión en resolver sobre el ejercicio o inejercicio de la Acción Penal, pues dicho proceder, si bien se relaciona de manera indirecta con la reparación del daño, sin embargo, no está específicamente encuadrado dentro de los aludidos supuestos que prevén los artículos 21 de la Constitución Federal y 10 de la Ley de Amparo, de ahí que, al no existir al efecto un derecho tutelado en favor del gobernado, tampoco se surte el interés jurídico del mismo para combatir el acto en cuestión a través del juicio

de garantías, circunstancia que actualiza al respecto la causa de improcedencia establecida por el artículo 73, fracción V, de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Novena Época

Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL NOVENO CIRCUITO.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: VIII, Julio de 1998

Tesis: IX.2o.11 P

Página: 342

**AVERIGUACIÓN PREVIA PENAL. AUTO QUE REVOCA LA DETERMINACIÓN DE NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL Y ORDENA SU CONTINUACIÓN. AMPARO IMPROCEDENTE.**

Conforme a lo dispuesto por el artículo 1o., fracción I, de la Ley de Amparo, el juicio de garantías tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite por leyes o actos de la autoridad que violen garantías individuales. De ello se desprende, a contrario sensu, que el Juicio de Amparo es improcedente en los casos en que no exista una garantía que pueda ser violada con el acto reclamado. Así, cuando se reclama un auto en el que el Procurador General de Justicia revoca la determinación de no ejercicio de la Acción Penal externada por el agente del Ministerio Público y ordena la continuación del procedimiento de Averiguación Previa penal respectivo, el amparo es improcedente porque dicho acto lo emite el Procurador General de



Justicia, en su carácter de parte integrante de la institución denominada "Ministerio Público", y en uso de la facultad persecutora de los delitos a que se contrae el artículo 21 de la Constitución General de la República, la cual no constituye un derecho privado, es decir, no conforma la esfera jurídica de los particulares, sino un derecho social, porque su ejercicio está atribuido en exclusiva a dicha institución. Lo anterior, conduce a concluir que el amparo enderezado en contra del referido acto reclamado, es improcedente y debe sobreseerse conforme a los artículos 74, fracción III, y 73, fracción XVIII, en relación con el 1o., fracción I, todos de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales.

Novena Época

Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO CUARTO CIRCUITO.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: VII, Enero de 1998

Tesis: XIV.2o.71 P

Página: 1046

**ACCIÓN PENAL, NO EJERCICIO DE LA. EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO PROMOVIDO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN RELATIVA ES IMPROCEDENTE.** El Tribunal Contencioso Administrativo carece de facultades para determinar si la resolución emitida por el director del Departamento de Averiguaciones Previas de la Procuraduría General de Justicia, en relación con el no ejercicio de la Acción Penal, se encuentra ajustada a derecho, en

razón de que se trata de un órgano del Estado formalmente administrativo, cuyo conocimiento en la vía jurisdiccional se circunscribe a dirimir controversias que se susciten entre la administración pública y los particulares, de naturaleza exclusivamente administrativa, y no de carácter penal. No obsta para llegar a la anterior conclusión, el hecho de que el titular del Ministerio Público sea una autoridad materialmente administrativa, pues no debe soslayarse que cuando actúa en la fase de Averiguación Previa, que forma parte del procedimiento penal, lo hace en ejercicio del imperio que le otorgan los artículos 20, fracción X, 21 y 102 constitucionales, por lo que su proceder sólo puede ser estudiado o calificado por una autoridad judicial, tanto en la vía ordinaria como en la constitucional.

Novena Época

Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMO NOVENO CIRCUITO.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: VII, Enero de 1998

Tesis: XIX.2o.30 P

Página: 1113

**INEJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL. PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO.** Acorde con lo establecido en el artículo 21 constitucional, a través de la reforma de 31 de diciembre de 1994, la vía a que se refiere dicho precepto para impugnar la determinación que confirma el inejercicio de la Acción Penal, dictada por el agente del Ministerio Público en el ejercicio de sus funciones como órgano

investigador, es el Juicio de Amparo indirecto o biinstancial, al no estar prevista en alguna ley secundaria la procedencia de algún otro juicio que tenga tal objetivo.

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: VI, Diciembre de 1997

Tesis: P./J. 91/97

Página: 5

**ACCIÓN PENAL, RESOLUCIÓN DE NO EJERCICIO, EMANADA DE UNA AUTORIDAD DEPENDIENTE DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, ES UN ACTO MATERIALMENTE PENAL Y DEL JUICIO DE AMPARO QUE SE PROMUEVA EN SU CONTRA DEBE CONOCER UN JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA PENAL.** El artículo 51 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en su fracción I, dispone, entre otros supuestos, que los Jueces de Distrito de amparo en materia penal conocerán de los juicios de garantías que se promuevan "... contra actos de cualquier autoridad que afecten la libertad personal ...". Ahora bien, como donde existe la misma razón debe existir la misma disposición, es válido interpretar en forma extensiva la fracción de mérito y sostener que la competencia también se surte cuando la Sentencia que se dicte en el amparo pueda producir la consecuencia de afectar la libertad personal del tercero perjudicado que, en el caso de un juicio promovido en contra de una resolución de no ejercicio de

la Acción Penal, lo sería, por supuesto, el indiciado o inculpado. Aun cuando no todos los delitos se sancionan con la privación de la libertad, la afectación debe entenderse en sentido amplio, pues aun tratándose de delitos que se sancionan con pena alternativa o con pena no privativa de la libertad, la orden de comparecer al juicio y, en su caso, el auto de sujeción a proceso que pudiera dictarse en el supuesto de que se ejerciera la Acción Penal por tales delitos con motivo de un Juicio de Amparo, de conformidad con el artículo 304 bis del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, afectan la libertad de la persona, pues se le obliga a comparecer ante la autoridad que la requiere, aun cuando la restricción tenga el límite precario indispensable para el desahogo de las diligencias respectivas, tales como la declaración preparatoria, la identificación administrativa, entre otras. Por otro lado, interpretando en forma sistemática las fracciones del artículo 51 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, con los artículos 19, 20, 21, primer párrafo, constitucionales; 94 a 108, 111 a 114, 118 a 121, 122, 124, 135, 136, 139, 140, 141, 144, 147, 152, 189, 191, 262, 268 bis y 273, entre otros, del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal; 13 y 15 del Código Penal para el Distrito Federal, se obtiene que si en el propio precepto 51 se contemplan las atribuciones de los Jueces de Distrito en los juicios de amparo para conocer de actos materialmente penales, la competencia de que se trata no sólo se actualiza con fundamento en la fracción I antes examinada, sino en dicho numeral. En estas condiciones, si bien la naturaleza de la resolución de no ejercicio de la Acción Penal es, por el órgano que la realiza, formalmente administrativa, por su naturaleza intrínseca es

materialmente penal, por lo que la competencia para el conocimiento del Juicio de Amparo en su contra le corresponde a un Juez de Distrito en dicha materia, no sólo por la circunstancia de que la Sentencia que llegara a dictarse pudiera afectar la libertad del tercero perjudicado, sino también porque al tratarse de una resolución materialmente penal, la competencia se ubica en el propio numeral interpretando sus fracciones sistemáticamente. La interpretación de mérito respeta el principio de especialización que justifica la creación de tribunales especializados y, por ende, el artículo 17 constitucional, en cuanto garantiza la expeditéz en el fallo.

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: VI, Diciembre de 1997

Tesis: P. CLXIV/97

Página: 56

**ACCIÓN PENAL. LA GARANTÍA QUE TUTELA EL DERECHO DE IMPUGNAR LAS RESOLUCIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO SOBRE EL NO EJERCICIO O DESISTIMIENTO DE AQUÉLLA, NO SE ENCUENTRA SUJETA A QUE SE ESTABLEZCA EN LEY LA VÍA JURISDICCIONAL DE IMPUGNACIÓN ORDINARIA, POR LO QUE MIENTRAS ÉSTA NO SE EXPIDA, EL JUICIO DE AMPARO ES PROCEDENTE EN FORMA INMEDIATA PARA RECLAMAR TALES RESOLUCIONES.** De la reforma al artículo 21, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que entró en

vigor el 1o. de enero de 1995, y de los antecedentes legislativos que le dieron origen, se desprende el reconocimiento en favor del querellante, denunciante, víctima del delito o de los familiares de ésta, del derecho de impugnar las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio o desistimiento de la Acción Penal, correspondiente al derecho de exigir al Estado la persecución de los delitos, lo que se traduce en el nacimiento de una garantía individual, cuyo respeto no puede considerarse postergado o sujeto a la condición suspensiva de que el legislador ordinario, en los diferentes fueros, emita las disposiciones legales que reglamenten el instrumento para impugnar por la vía jurisdiccional ordinaria las determinaciones de mérito, puesto que ante la vigencia de la disposición constitucional relativa, la protección del derecho garantizado es inmediata, ya que, en tal hipótesis, no se requieren medios materiales o legales diferentes de los existentes para que la autoridad cumpla cabalmente y desde luego, con el mandato constitucional de investigar y perseguir los delitos, siendo obvio que dentro del sistema constitucional mexicano, el medio para controlar directamente el cumplimiento de esas funciones es el Juicio de Amparo. Por consiguiente, la ausencia de ordenamientos legales que precisen la vía jurisdiccional ordinaria para impugnar por la vía de legalidad las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la Acción Penal, no impide que tales determinaciones puedan ser reclamadas de modo inmediato y en tanto se expidan las leyes ordinarias, a través del Juicio de Amparo, dado que al estar regulada la actuación relativa de la representación social por la propia Constitución Política, entre otros de sus preceptos, en los artículos 14 y 16, bien puede y debe examinarse esa actuación en el

juicio de garantías. Arribar a una postura que sobre el particular vede la procedencia del Juicio de Amparo, sería tanto como desconocer la existencia de la mencionada garantía individual y el objetivo y principios que rigen al Juicio de Amparo, que de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es procedente contra leyes o actos de autoridad que violen garantías individuales.

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: VI, Diciembre de 1997

Tesis: P. CLXVI/97

Página: 111

**ACCIÓN PENAL. LAS RESOLUCIONES SOBRE EL NO EJERCICIO O DESISTIMIENTO DE AQUÉLLA, SON SUSCEPTIBLES DE VIOLAR GARANTÍAS INDIVIDUALES Y, POR TANTO, EN SU CONTRA PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO.** La Acción Penal es el poder de que está dotado el Ministerio Público para solicitar la actuación del órgano jurisdiccional y la instauración del proceso penal en contra de persona determinada, con el propósito de que se aplique la pena o medida de seguridad correspondiente, mientras que el desistimiento de tal acción es la renuncia a esa solicitud o el abandono del derecho respectivo, que la representación social expresa dentro del proceso para evitar que éste continúe o que culmine. Por consiguiente, si la Acción Penal es el elemento que todo proceso

penal necesita para activarse, funcionar y producir sus efectos, su no ejercicio da lugar a que no se inicie y su desistimiento a que, ya iniciado, se sobresea. En términos del artículo 21, párrafo primero, constitucional, el Ministerio Público, en su carácter de Representante Social, es el que se encuentra legitimado para ejercer la Acción Penal; sin embargo, no constituye un poder o prerrogativa que pueda ejercer a su libre arbitrio, toda vez que ésta nace y se desarrolla con el propósito de castigar a los sujetos que hubieren afectado a la sociedad con la comisión de un hecho delictuoso, de donde deriva que el ejercicio de la Acción Penal es obligatorio siempre y cuando se reúnan los requisitos necesarios para su procedencia, los que se encuentran previstos en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La finalidad de la reforma al artículo 21 constitucional, que entró en vigor el 1o. de enero de 1995, es que tales determinaciones se hallen reguladas por normas y criterios objetivos, a fin de que el no ejercicio de la Acción Penal sea regido dentro de un Estado de derecho. En ese orden de ideas, la negativa sobre el ejercicio de la Acción Penal o el desistimiento de ésta, cuando resultan injustificados, violan en perjuicio del denunciante, querellante, víctima del delito o de los familiares de ésta, o del interesado legalmente en la persecución del delito, la garantía de seguridad jurídica consagrada en la reforma al artículo 21, párrafo cuarto, de la Constitución Política. Además, es patente que tales determinaciones afectan los intereses jurídicos de la sociedad y, por ende, del ofendido, persona que ha resentido directa o indirectamente la conducta calificada como delito, en especial, al privarle de la posibilidad de obtener la reparación del daño, por lo que es éste, por sí, por medio de sus representantes o, en



su caso, sus sucesores, el legitimado para ejercer al respecto la acción de garantías. Conforme a lo anterior, si las determinaciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio o desistimiento de la Acción Penal pueden resultar directamente violatorias de las garantías individuales del ofendido, el Juicio de Amparo es plenamente procedente para reclamarlas.