



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE PROCESAL**

**"CREACION DE UN JUEZ DE AVERIGUACIÓN
PREVIA"**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADA EN DERECHO
P R E S E N T A:
LOPEZ LOPEZ BERENICE

ASESOR: LICENCIADO CARLOS BARRAGAN SALVATIERRA



MEXICO, D.F.





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

INDICE

INTRODUCCIÓN.....	4
-------------------	---

CAPITULO 1 PROCEDIMIENTO PENAL

1.1 Concepto.....	8
1.2 Clasificación	10
1.2.1 Averiguación Previa.....	16
1.2.3 Preinstrucción.....	19
1.2.4 Instrucción.....	21
1.2.5 Juicio.....	27
1.3 Diferencia entre proceso, procedimiento y juicio.....	30

CAPITULO 2 MINISTERIO PUBLICO

2.1 Concepto	36
2.2 Antecedentes históricos en México.....	38
2.3 Fundamento jurídico.....	53
2.4 Naturaleza jurídica.....	57
2.5 Atribuciones.....	60
2.6 Principios que lo caracterizan.....	75

CAPÍTULO 3
AVEIGUACION PREVIA

3.1 Concepto.....	79
3.2 Noticia del delito.....	82
3.3 Requisitos de procedibilidad, denuncia, querrela, excitativa y autorización.....	83
3.4 Flagrancia, flagrancia equiparada y caso urgente.....	89
3.5 Diligencias de averiguación previa.....	92
3.6 Determinaciones del Ministerio Público, acción penal, no ejercicio de la acción penal, no ejercicio de la acción penal temporal o reserva e incompetencia.....	101

CAPITULO 4
LA NECESIDAD DE CREACIÓN DE UN JUEZ DE AVERIGUACIÓN PREVIA

4.1 Creación de un juez de averiguación previa sus facultades y su ubicación.....	115
2 Derecho comparado.....	121

CONCLUSIONES.....	135
BIBLIOGRAFÍA.....	142

INTRODUCCION

Las diversas funciones que se le han otorgado al Ministerio Público han generado que sea un monstruo que cada vez crece más y más con el paso del tiempo, un ejemplo de las diversas atribuciones que tiene, son las que le confiere el artículo 21 constitucional en el que se establece que la imposición de las penas es única y exclusiva de la autoridad judicial y la investigación y persecución de los delitos es facultad del Órgano Investigador,

El Ministerio Público posee facultades muy amplias y de muy diversa índole como son, por nombrar algunas las siguientes:

a) Perseguir los delitos del orden común cometidos en el Distrito Federal. **b)** promover la pronta, expedita y debida procuración de justicia, **c)** vigilar los principios de constitucionalidad y legalidad en el ámbito de su competencia, **d)** proteger los derechos e intereses de los menores, incapaces, ausentes, ancianos y otros de carácter individual o social, de acuerdo a lo establecido en el artículo 2º de la Ley Orgánica del Ministerio Público, por ende a simple vista se puede apreciar la gran cantidad de trabajo que tiene dicha institución.

Todas estas atribuciones competen a la impartición de justicia, es decir a la función jurisdiccional y que pueden ser parte de la misma los organismos del Estado que realizan funciones de gestoría, investigación y representación en colaboración con los tribunales, pero en virtud del conjunto de facultades que se confieren al Ministerio Público no existe un nombre o denominación a tal.

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, pero no se establece que la Institución en mención es el único Organismo que tiene la titularidad de ejercer la acción penal, como lo es en la actualidad; el Órgano Investigador ejerce doble función, una ejecutiva y

otra judicial, cayendo así en un sistema inquisitivo, que es utilizado en los gobiernos dictatoriales siendo que no debería de ser, puesto que tenemos un gobierno democrático, y por ello tenemos una división de poderes, y cada poder tienen sus respectivas funciones, sin tener la facultad ningún poder de ejercer otras funciones, que no le fueron conferidas y dichas funciones se encuentran en nuestra Constitución; y en las leyes reglamentarias de los artículos que las mencionan, debiendo respetarse.

Asimismo el Ministerio Público es un órgano meramente administrativo, dependiente del poder ejecutivo y ejerce funciones que no son propias de él y que son competentes del poder judicial, por eso mismo propongo la creación de un juez de averiguación previa encargado de estudiar las pruebas recopiladas y ofrecidas por el Órgano indagatorio y por la policía judicial, ejerciendo solamente las facultades que le fueron estipuladas en la constitución.

No se trata de volver a lo que era antes de la creación del artículo 21 constitucional, es decir el mando de la investigación de los delitos y recopilación de pruebas y el juzgamiento de éstos competía a los jueces solamente, sino de darle las funciones que le corresponden a cada poder.

Para garantizar la justicia, se creó la división de poderes y para impedir el absolutismo, pero nos damos cuenta que el Órgano investigador acapara muchas de las funciones del poder judicial, siendo que tiene sus determinadas atribuciones las cuales se tienen que respetar.

La labor del Ministerio Público es única y exclusivamente indagatoria, es decir, el Organismo tiene que colaborar con el poder judicial, siendo en este caso con el juez de averiguación previa, obteniendo todas las pruebas convenientes para que en el momento preciso el juez de averiguación previa determine si se encuentra bien integrada dicha averiguación y así pasarla al juez de primera instancia que le corresponda.

Este es solamente uno de los errores que tiene nuestra legislación con relación a las funciones del Ministerio Público, también se encuentra la facultad que tiene el Órgano procesal antes citado al poder aceptar las pruebas que él crea convenientes, y de fijar el quantum de la pena, es decir el juez no puede imponer en una sentencia una pena mayor a la solicitada por esta Institución persecutoria de los delincuentes, se rebasa a la función del Poder judicial, por el Ministerio Público.

El Órgano investigador es una institución de representación social meramente que tiene a su cargo, con diversos matices varias funciones esenciales relacionadas con la actividad de los tribunales y que en su conjunto han sido comprendidas en el derecho mexicano bajo la denominación de procuración de justicia, siendo que solamente se tienen que basar sus funciones a las que se señalan en la Carta Magna.

La averiguación previa, que es la etapa que debe antecederle al proceso, se ha realizado sin la intervención judicial siendo que es una etapa ya del proceso penal, por lo consiguiente debe de conocer el poder judicial y no el poder ejecutivo en virtud de que sus funciones deben de ser puramente administrativas.

En el artículo 21 constitucional de 1917, como una reacción debido a la extralimitación de los jueces de la época anterior se pretendió delimitar las funciones de investigación al Juez, pero tanto el legislador como la jurisprudencia y así también la doctrina extralimitaron las funciones del Ministerio Público hasta conferirle el monopolio del ejercicio de la acción penal, regresando a lo mismo y a los mismos errores cometidos con anterioridad cuando solamente una persona investigaba y juzgaba, es decir vamos para atrás con dicho cambio.

Y por lo antes expuesto es preciso reformar el artículo 21 constitucional en virtud de que no se desprende del mismo con claridad, la existencia de la titularidad del ejercicio de la acción penal.

Para asimismo conferir al Ministerio Público una función constitucional verdaderamente eficaz del órgano investigador de los delitos y de parte acusadora en el proceso penal, y asimismo ser un órgano mas humano y más allegado a los gobernados para así lograr la verdadera justicia en el proceso penal.

CAPITULO PRIMERO

PROCEDIMIENTO PENAL

1.1 CONCEPTO PROCEDIMIENTO

El Licenciado Barragán Salvatierra Carlos en su libro Derecho Procesal Penal manifiesta que “*la palabra procedimiento deriva del verbo latino procedo, es 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”.

“Fase procesal autónoma y delimitada respecto del juicio con que se entronca”.

“Conjunto coordinado de actos procesales que sirven para la obtención de un fin determinado dentro del proceso. El procedimiento equivale, en realidad, a una parte del proceso, es decir, aquél se da y desarrolla dentro de éste concatenando a los actos de que consta, uniéndolos como si se trataran de eslabones, hasta producir la situación jurídica que corresponde en el proceso”.

“Conjunto de formalidades o trámites a que está sujeta la realización de los actos jurídicos civiles, procesales, administrativos y legislativos. La palabra procedimiento referida a las formalidades procesales es sinónima de la de enjuiciamiento como la de proceso lo es de la juicio. El procedimiento constituye una garantía de la buena administración de la justicia. Las violaciones a las leyes del procedimiento pueden ser reclamadas en la vía de amparo”.

Tomás Jofre define al procedimiento penal como “una serie de actos solemnes, mediante los cuales el juez natural, al observar formas establecidas por la ley, conoce del delito y sus autores con objeto de que la pena se aplique a los culpables”.

Para Máximo Castro, “el procedimiento penal es el que se ocupa de los medios y formas de investigación de los hechos que caen bajo la sanción del Código Penal”.

Es una serie de actividades señaladas por la ley como ilícitos penales para así señalar cuales pueden distinguirse como delitos y aplicarse la sanción que se señale en dicha ley en el caso concreto.

De la definición anterior se desprende que:

- a) Serie de actividades; son las acciones que los seres humanos realizamos contrarias a derecho y de las cuales por su comisión se debe de aplicar una sanción establecida en la ley.
- b) Determinado por la ley; quiere decir a lo ordenado por el Estado para que de esta forma se regulen las actividades de los seres humanos, de esta manera, se forma el derecho procesal penal, determinándose todas las reglas que se deban de llevar en dicho proceso, respetando los derechos de las partes para así poder aplicar una sentencia justa.
- c) Aplicar la sanción que señale la ley en el caso concreto; es decir llegar a el objeto del proceso penal, el cual es establecerse una sanción en el caso concreto si éste lo amerita.

1.2 CLASIFICACION.

PROCEDIMIENTO SUMARIO.

La instrucción sumaria se refiere, a delitos de menor gravedad o, que requiere una tramitación rápida pues las pruebas resultan ser tantas y tan convincentes que no precisan flagrancia o confesión del inculpado,.

Basta con la declaración rendida ante el Ministerio Público.

El procedimiento sumario surgirá cuando haya una confesión rendida ante el Ministerio Público, se trate de delito no grave , y se trate de delito flagrante. Todos los procesos que se lleven en los juzgados de paz serán sumarios..

Después de haberse reunido todos los requisitos señalados con anterioridad, el juez declarara abierto el procedimiento sumario en el término Constitucional, asimismo se ordenará poner a la vista de las partes.

Una vez abierto el procedimiento sumario, las partes tendrán tres días comunes, contados desde el siguiente a la notificación del auto de formal prisión o el de sujeción a proceso, para proponer pruebas, las cuales se desahogarán en la audiencia principal.

La audiencia se llevara a cabo dentro de los quince días siguientes al auto que resuelva sobre la admisión de pruebas, y en la misma se fijara la fecha para el desahogo de las mismas.

Después de recibirse las pruebas se declarara cerrada la instrucción, las partes deberán formular verbalmente sus conclusiones, cuyos puntos esenciales se harán constar en el acta relativa.

El juez podrá dictar sentencia en la misma audiencia o disponer de un término de cinco días, si el expediente excediera de 200 fojas por cada 100 de exceso o fracción se aumentara un día más al plazo señalado sin que nunca sea mayor de 300 días hábiles, lo cual es imposible en virtud de la gran cantidad de trabajo con la que se cuenta en un Juzgado, y por otro lado porque

se tiene que entrar al estudio a conciencia de dicho asunto, y por lo tanto se necesita tiempo para hacerlo.

PROCEDIMIENTO ANTE EL JURADO

El procedimiento ante el jurado es una figura jurídica que no es usada en la actualidad, normalmente dicha figura tiene mas uso en los Estados Unidos .

“El procedimiento que ha lugar a observar, para los delitos cometidos: por medio de la prensa; contra el orden público o la seguridad exterior o interior de la Nación, se incoará en la forma ordinaria, con arreglo a las disposiciones establecidas en el Código de Procedimientos Penales, aplicables al caso, y en su oportunidad, será del conocimiento de un Jurado. El Jurado popular, es una institución jurídica de escasa relevancia en la actualidad; sin embargo, como en la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente, ha perdurado para algunos delitos, continua siendo tema o debate e inagotable materia de controversias; por ello, me parece conveniente incluir aquí a título ilustrativo, algunos antecedentes y consideraciones de la susodicha institución, cuyos apologistas parecen obedecer a impulsos políticos más que jurídicos; demagógicos más que democráticos”.

PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

El procedimiento de responsabilidad de los servidores públicos como su nombre lo dice, es el que se lleva en contra de personas que cuentan con un cargo en el gobierno y que gozan de inmunidad o fuero; asimismo el fin de dicho proceso es eximirlos del privilegio que se les otorga para poderles llevar un procedimiento aplicable a cualquier persona.

“La inmunidad no constituye una prerrogativa personal, a favor del servidor alguno de la administración pública; en la propia Constitución, en su

artículo 13, se consagra la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley, en el artículo 108, hace extensivo el concepto de responsabilidad a todos los funcionarios públicos; si bien, en casos especiales y dada la naturaleza de ciertos cargos expuestos a las vicisitudes de las luchas por el poder y las múltiples acechanzas de las ambiciones políticas o los intereses en pugna, se juzgó conveniente instituir una prerrogativa procesal, que eximiese a los titulares de dichos cargos, de responder por los actos punibles que cometieren durante o en el ejercicio de sus funciones, hasta tanto lo autorizase así el cuerpo legislativo correspondiente, mediante las formalidades que en la Constitución y en la respectiva ley reglamentaria se establecen. La inmunidad es inherente al cargo y no al funcionario y, sólo en la medida en que éste prevalece, de esta prerrogativa, se dice: goza de fuero. Según esto, fuero e inmunidad no son sinónimos; el ejercicio de la acción penal contra el funcionamiento que delinque, no implica el quebranto del principio de inmunidad, sino, simplemente, el desafuero del presunto delincuente”.

PROCEDIMIENTO PARA INIMPUTABLES

El procedimiento para inimputables se lleva a cabo a personas que no son capaces de saber y entender las consecuencias de sus acciones, las cuales pueden resultar ser delitos; debido a este motivo es necesario llevar otro tipo de procedimiento al que comúnmente se lleva en contra de una persona capaz de entender y comprender su actuar.

“La conducta, no debe contemplarse como simple hecho dentro de un acontecer, es consecuencia de estímulos, tanto interiores como exteriores, que en todo momento, van encaminados a una finalidad o, por lo menos, a tratar de encontrar, de acuerdo con las corrientes doctrinarias contemporáneas, la motivación o causa generadora de todo proceder antisocial. Los estímulos, son de distinta especie; innatos, aprendidos, poderosos, débiles y de mínima o larga duración. No cabe duda, son multiplicidad de factores los que, en los llamados “sujetos normales”, confluyen o, por lo menos, tratan de explicar su actuar o no actuar negativo. Dentro de lo incompleto que es el ser humano, a ello se aúnan deficiencias que acrecientan su pequeñez, tal es el caso, entre

otros, de quienes por razones de edad o de orden mental, son mayormente incompletos, por carecer, dado el caso, de la voluntad o del denominado querer y entender. Los inimputables, como los menores, los enajenados mentales o quienes padecen alguna otra anomalía sin duda, al llevar a cabo alguna de las conductas no permitidas en la Ley penal, habrán realizado actos típicos y antijurídicos, pero la ausencia misma de inimputabilidad, los libera del procedimiento a que debe estar sujeto quien sí es imputable” .

PROCEDIMIENTO PARA MENORES INFRACTORES

Después de un proceso, repetitivo y lento, en torno a los menores infractores, las leyes vigentes, en general, en los Estados Unidos Mexicanos, se concluyó, desde hace tiempo, que es el titular del Estado quien lejos de implementar medidas de carácter punitivo en contra de los menores debe llevar a cabo una función de sustitución paterna, ejerciendo, en otros términos, actividades de orden tutelar.

El 24 de diciembre de 1991, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal.

En el artículo 1º a la letra se dice “La presente ley tiene por objeto reglamentar la función del Estado en protección de los Derechos de los menores, así como en la adaptación social de aquellos cuya conducta se encelo mayúsculo en garantizar el respeto a los derechos instituidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

Como es natural, entre la función persecutoria del delito que incumbe al Ministerio Público, la jurisdiccional y las actividades administrativas de los Consejos de tutela, existen puntos de contacto, que funcionarios, litigantes y particulares deben conocer, a fin de que cada quien se maneje dentro de los ordenamientos legales establecidos, evitando la invasión de las esferas ajenas.

“Art. 2º El Consejo tutelar intervendrá, en los términos de la presente ley, cuando los menores infrinjan las leyes penales o los reglamentos de policía y buen gobierno, o manifieste otra forma de conducta que haga presumir, fundamentalmente, una inclinación a causar daños, a sí mismo, a su familia o a la sociedad y ameriten, por lo tanto, la actuación preventiva del Consejo”

PROCEDIMIENTO PARA ENFERMOS MENTALES

“Concebido el delito, como un error de conducta, tiene una génesis subjetiva en el inconsciente y consciente de quien lo realiza; en ello, entra en juego un valor social, en el que cobra importancia capital la conducta o hecho, no ausente de agresividad peligrosa, porque, la ruptura de la norma, engendra un desajuste, cuyas causas u orígenes son, dado el caso, de diverso tipo y consecuencias.

La función del Derecho, bajo los supuestos señalados y desde el punto de vista psicoanalítico, es combativa; de represión y de prevención, aun por el temor mismo de ser afectados en la posibilidad de sobrevivir, de conservar una integridad moral o el mantenimiento de una identidad, hasta para librarnos del temor personal, y con ello tratar de obtener auto- afirmación.

Las desviaciones, individuales y colectivas, contribuyen a la erosión de la vida en sociedad e incrementan las tensiones comunitarias de la convivencia social. “

No cabe duda que, bien puede hablarse, dentro de un marco general de salud mental, de habilidad o inhabilidad y consecuentemente, de actitud de captación de lo correcto de un proceder social o de una falta de capacidad del pensamiento para diferenciar lo permisible de lo prohibido, lo cual indica que, la deficiencia mental, parcial o total, es causa determinante del proceder humano.

Todo esto sin ignorar afecciones de orden cerebral, aunadas a factores ambientales, errores educativos, pasiones, ideológicas y muchas cuestiones que pueden trastocar las órdenes de la denominada normalidad de un sujeto.

Frente a estas actitudes, en las que, algunos jueces han sido presa fácil para “caer en el garlito” se ha advertido la repulsa, indignación y desconfianza social, por lo indebido de hacer aparecer como enajenado mental, al que, hasta cierto punto, goza de salud, en el orden indicado, que oscila dentro de los ámbitos, en los que es posible afirmar, normales.

Las anomalías que, en la actualidad más destacan, dentro del mundo a que se refiere y que, en una u otra forma, tienen vinculación dentro de lo criminal, son: neurosis, psicosis, psiconeurosis, esquizofrenia, y una serie más de conductas anormales, que conforman toda una complejidad de cuadros, de los cuales pueden desprenderse estados de peligrosidad incipientes o definitivamente potenciales.

Asimismo se tiene un procedimiento especial para estas personas que se encuentran en esta circunstancia, los cuales no cumplen con una pena de prisión como la cumplen otras personas que se encuentran normales, sino que tienen un tratamiento especial.

PROCEDIMIENTO ORDINARIO

El procedimiento ordinario, se distingue del sumario, únicamente en cuanto a la mayor amplitud de términos para el despacho de los actos probatorios, ya que en el auto de formal prisión se ordenará poner el proceso a la vista de las partes para que propongan, dentro de los quince días contados desde el siguiente a la notificación de dicho auto, las pruebas que estimen pertinentes, las que se desahogarán en los quince días posteriores, plazo dentro del cual se practicarán, igualmente, todas aquellas que el juez estime necesarias para el esclarecimiento de la verdad y en su caso, para la imposición de la pena.

“Si al desahogar las pruebas aparecen de las mismas nuevos elementos probatorios, el juez podrá señalar otro plazo de tres días para aportar pruebas que se desahogarán dentro de los cinco días siguientes para el esclarecimiento de la verdad”...

1.2.1 AVERIGUACIÓN PREVIA

La averiguación previa es la primera etapa del proceso penal, es el primer procedimiento que se efectúa en dicho proceso, inicia haciendo del conocimiento del Ministerio Público dependiente del Poder ejecutivo la comisión de un ilícito penal mediante denuncia o querrela, y dicho Órgano es el encargado de realizar todas las diligencias necesarias para encontrar la verdad histórica sobre alguna actividad delictiva.

“La averiguación previa se inicia con una resolución de apertura de la misma, también conocida como auto de *ad inquirendum* (providencia por la cual se ordenan averiguaciones), y supone que se ha satisfecho el requisito de procedibilidad correspondiente.

El periodo de la averiguación previa ha recibido diversos nombres, y para ello se ha considerado su naturaleza jurídica, o las especiales concepciones de sus autores. Así se le llama también “*instrucción administrativa*” (García Ramírez), “*preparación de la acción*” (Rivera Silva), “*preproceso*” (González Bustamente), “*averiguación fase A*” (códigos poblano y yucateco), “*fase indagatoria*”, (Briseño Sierra), “*procedimiento preparatorio gubernativo*”, (Alcalá Zanira).”

Por lo que hace a la esencia de la averiguación previa normada por la ley secundaria, tal parece que no ha habido consenso para determinar que es.

Tanto la ley como los precedentes judiciales y la propia doctrina se muestran en desacuerdo con respecto a su esencia. Podemos decir que las

ideas que se han expuesto se reducen a dos corrientes o posiciones fundamentales:

“Criterio de promoción. Entre las ideas que podemos considerar tradicionales o, mejor dicho, más divulgadas, se sostiene que a través de la averiguación previa el Ministerio Público especialmente el mexicano prepara la promoción de la acción procesal penal.

Criterio de determinación. “El Ministerio Público no prepara la acción procesal penal, sino la determinación del sujeto encargado de promoverla) acerca de si la inicia o no”. Es decir no es lo mismo preparar la promoción de la acción, que realizar los actos necesarios para resolver si se promueve o no la acción procesal.”

El criterio de promoción es el que debe de aplicar en nuestro País, en virtud de que el Ministerio Público es el que prepara la averiguación previa como lo señala el artículo 21 Constitucional, y no debe de determinar que es lo que se va a hacer con dicha averiguación, solamente recabar los elementos necesarios para que se determine si se ejercerá la acción penal o no.

Dentro de la averiguación previa se deberá tratar de confirmar la existencia del cuerpo del delito y la probable responsabilidad de su autor.

El término empleado propiamente, así previsto en la Constitución y en la legislación procesal penal para la autoridad que tiene como función, con exclusión de cualquier otra, la persecución de los presuntos responsables, es el Ministerio Público.

La fase de preparación del ejercicio de la acción penal denominada, por la ley, de averiguación previa, tiene por objeto acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del imputado, para ejercitar la acción ante los tribunales, según lo dispuesto por los artículos 16, párrafo inicial, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La investigación del delito se orienta al descubrimiento de las pruebas, lo que supone la penetración en el denominado “ambiente del delito”.

En pocas ocasiones no es necesaria la actividad detectivezca, pues las pruebas se encuentran a la vista del investigador, el imputado se presenta voluntariamente, así como los testigos; los medios empleados se encuentran en el lugar de los hechos, el estado que guardaban las cosas al momento de la comisión no se ha alterado, por lo cual se exhiben a los ojos del Ministerio Público o de la policía en el momento de la inspección.

Es necesario insistir en que el acto del Ministerio Público relativo a la consignación, si bien pone fin a la averiguación previa, no inicia la preinstrucción, puesto que ésta legalmente, implica ya la realización de los actos procesales característicos del llamado triángulo procesal: acusación, defensa y juzgamiento.

1.2.2 PREINSTRUCCIÓN

Una vez ejercitada la acción penal por el Ministerio Público ante los tribunales, se inicia la segunda fase del proceso penal, connotada por algunos tratadistas como preparación del proceso, de acuerdo con la ley se inicia la denominada preinstrucción.

Esta fase principia con el auto de radicación. En las consignaciones sin detenido, este deberá dictarse por el juez dentro de los dos días siguientes al día en que se recibió la consignación (tres días en materia común a excepción de que la acción penal se haya ejercitado por delito grave, en caso en el cual el asunto se radicará de inmediato y el juez ordenará o negará la aprehensión solicitada se ordenará o negará dentro de los 10 días siguientes a la radicación).

Cuando la acción penal se ejercita con detenido, el juez radicará de inmediato el asunto, procediendo con la misma celeridad a determinar si la detención se realizó apegada a la Constitución Mexicana, o no. Si lo fue, ratificará la detención. Si la detención fue ilegal, es decir, si no se surten las hipótesis de flagrancia o caso urgente, decretará la libertad del imputado con las reservas de ley.

Desde el momento en que el inculpado queda a disposición del juez, este tiene el deber de tomarle su declaración preparatoria dentro de las 48 horas siguientes.

El Juez hace del conocimiento del inculpado los derechos con los cuales cuenta, que se establecen en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, le preguntará si es su deseo contestar o no las preguntas hechas por el Ministerio Público y su defensor, asimismo podrá rendir su declaración en forma oral o escrita según le convenga.

El juez contará con un plazo de 72 horas para resolver la situación jurídica del inculpado, la cual se puede determinar de las siguientes maneras: libertad absoluta por falta de elementos para procesar, sujeción a proceso, formalmente preso o libertad por falta de elementos para procesar con las reservas de ley.

“Lo anterior presupone una continua subsunción de los hechos en normas procesales y sustantivas, sin que pueda decirse que sea suficiente para la iniciación del proceso, el que existan sólo unas condiciones formales, sino que debe existir cuando menos la probabilidad de existencia de hechos a los que la ley sustantiva penal condiciona la aplicación de la pena.

En el procedimiento preinstructorio, se realiza una especie de calificación o juicio sobre los hechos, aun cuando de carácter solamente provisional, pero gracias a lo cual, se opera una especie de filtro que evita o

trata de hacerlo, la instauración de procesos que por ociosos o inconducentes resultarían molestos, onerosos e injustos.

Las partes, en esta etapa procesal, quedan sujetas a los principios de legalidad, dualidad y contradicción y si bien durante la averiguación previa hasta antes de la consignación o ejercicio de la acción penal puede no sólo prescindirse del indiciado, sino inclusive desconocerse quién es él, en cambio durante la preinstrucción se encuentra ya plenamente identificado, por lo que el Ministerio Público no resulta ser parte preeminente como ciertamente ocurre en la averiguación previa, sino que guarda equilibrio procesal con aquél.”

En este procedimiento penal, el inicio lo marca el auto de radicación que a su vez es la primera resolución judicial que objetiva la relación procesal, sujetando a las partes, a partir de ella, a la potestad del órgano de la jurisdicción.

1.2.3.- INSTRUCCIÓN

“Instrucción, del latín instructio, acción de instruir o instruirse, quiere decir caudal de conocimientos adquiridos; en materia penal, la instrucción alude a la primera fase del procedimiento criminal, que se encamina a recoger el material para determinar, al menos en forma aproximativa, si el hecho delictivo se ha cometido y quien es su autor”.

Es la etapa en la cual el Juez se allega de todos las pruebas ofrecidas por las partes para poder decretar una sentencia justa.

“Instruir en el sentido en que se emplea procesalmente, quiere decir, ilustrar al juez enseñarle con sujeción a las reglas procesales, las pruebas con base a las que habrá de realizar el juzgamiento del inculgado”.

Precisamente en la instrucción, se ofrecerán las pruebas, se admitirán por el órgano jurisdiccional y se procederá a su desahogo en el proceso,

pudiendo realizarse esa actividad en un tiempo breve o en uno mayor, según se tramite el juicio de manera sumaria u ordinaria.

Cuando el juez estime agotada la instrucción, dictará auto en ese sentido y se notificará a las partes.

Pondrá los autos a la vista de las partes para formular conclusiones, ordenará posteriormente la celebración de la audiencia de vista y finalmente pronunciará sentencia definitiva.

La Instrucción se inicia después de haberse dictado el auto de término constitucional, es la etapa procesal en la cual se proponen y se desahogan las pruebas, y termina con el auto en el cual se agote la instrucción y se dará vista a las partes para que presenten sus conclusiones.

Doctrinariamente se divide la instrucción en varias fases; una de ellas, la primera, la instrucción, fija su inicio en el auto de radicación y su conclusión, en el de formal procesamiento o bien en el de libertad por falta de elementos para procesar.

Escribe Leone, que “la instrucción del proceso penal totalmente desconocida para el proceso civil y para el administrativo está dispuesta con el fin de comprobar, mediante un primer examen de noticia criminis, si existen elementos para pasar a la fase del juicio.

La instrucción del procedimiento penal, es definida por Manzini como “un conjunto de actos llevados a cabo por la autoridad judicial, dirigidos a averiguar por quién y cómo se ha cometido un determinado delito, y a adquirir cualquier otro elemento necesario para la comprobación de la verdad”.

“La primera parte de las dos que integran la instrucción, se caracteriza principalmente por la búsqueda y la preparación; en ella se recoge y selecciona el material que habrá de servir para el juicio, eliminando todo lo que resulte

embarazoso, superfluo e inatendible; en la otra, denominada debate, predomina la actividad de control, discusión y juicio, aunque la instrucción posee también como finalidad, recoger y tomar en consideración las defensas del imputado”.

De acuerdo con la fracción II del artículo 1º del Código Federal de Procedimientos Penales, el segundo procedimiento penal que regula después del de averiguación previa, es el de preinstrucción, mismo procedimiento que naturalmente estudia también el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, aun cuando a diferencia del anterior, no lo señala expresamente.

La disposición legal invocada, estatuye que en la preinstrucción, se realizan las actuaciones para determinar los hechos materia del proceso, su clasificación conforme al tipo penal aplicable y la probable responsabilidad del inculpado, o bien, la libertad de éste por falta de elementos para procesar.

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

El objeto de esta etapa procesal, entonces, está constituido por una serie de actuaciones de distinta naturaleza, ordenadas con base en una prelación lógica que permite enlazarlas de manera que las posteriores supongan a las anteriores y que varían de acuerdo al caso, pudiendo ser que el procedimiento se inicie con detenido o sin él.

Conforme a nuestra legislación procesal nacional, entonces, el proceso se divide en varias etapas, una de ellas es la instrucción que a su vez puede contemplarse en un esquema integrado por dos fases, la preinstrucción a la que alude el artículo 1º fracción I, Código Federal de Procedimientos Penales, y la instrucción propiamente dicha, así denominada por la fracción II del invocado artículo.

El titular de esta etapa procesal como ocurre con los procedimientos penales de instrucción, primera y segunda instancia, es el órgano jurisdiccional y se singulariza la misma, porque iniciado el procedimiento, se suceden una serie de actos regulados por la Constitución y por la correspondiente ley adjetiva, todos ellos tendientes a comprobar la existencia del delito y la responsabilidad del inculpado para dar paso, al auto de formal procesamiento o al de libertad del inculpado.

“La multiplicidad de actos que integran el proceso, justifica su examen destacado en distintos períodos o procedimientos, el preinstructorio al que ahora aludimos, se integra con importantes actos jurídicos, entre los cuales se hallan el auto de radicación o de inicio, que abre esta etapa, y una serie de actos que según el caso, podrían darse como la ratificación o revocación de la detención ministerial; la orden de aprehensión de comparecencia, o bien la negativa de éstas; la petición y la orden de cateo o también su negativa; la declaración preparatoria, la solicitud y concesión del alargamiento del plazo constitucional; el ofrecimiento y receptación de diversas pruebas documentales, testimoniales, periciales, careos etc., la puesta del detenido a disposición de su juez; en ocasiones la petición y otorgamiento de la libertad provisional bajo caución, bajo protesta o sin caución, o la negativa de éstas; las diligencias de aseguramiento de bienes relacionados con el delito o el de los destinados a garantizar la reparación de los daños y perjuicios; las peticiones y órdenes de traslado del inculpado de una cárcel a otra y, en fin, la resolución que termina el procedimiento y que puede consistir en el auto de formal procesamiento o el de libertad por falta de elementos para procesar”.

INSTRUCCIÓN: “Curso que sigue un proceso o un expediente que se está formando o instruyendo. Primera fase del procedimiento criminal, que se encamina a recoger el material para determinar, al menos en forma aproximativa, si el hecho delictivo se ha cometido y quién es su autor”.

INSTRUCCIÓN: “El proceso de instrucción es el periodo del proceso que incluye las actuaciones practicadas ante y por los tribunales, con el fin de averiguar y probar la existencia del delito, las circunstancias en que hubiese sido cometido, así como la responsabilidad o irresponsabilidad penal de éste. Durante este periodo, las partes deben presentar todas las pruebas que consideren adecuadas, con el fin de probar ya sea la culpabilidad o la inocencia del imputado.”

Es decir, durante la fase instructora debe aportarse el material de hecho tendiente a demostrar la tipicidad del delito, así como a determinar la legitimación pasiva en el proceso penal; a mayor claridad, preparar el juicio, recopilando todo lo que sea necesario para afirmar o negar el hecho punible y la responsabilidad.

El periodo de instrucción se ha dividido en dos etapas: la primera, desde el auto de formal procesamiento hasta el que determina que ha concluido la averiguación (auto de vista de las partes), la segunda desde este auto hasta el que declara cerrada la instrucción.

El primer periodo consiste en la recepción de pruebas, mientras que el segundo es una etapa en la cual las partes, a sabiendas de que la instrucción está por concluir, deben revisar el expediente y solicitar en su caso el desahogo de las diligencias faltantes.

La ley Federal establece que la instrucción deberá terminarse en el menor tiempo posible. Cuando exista auto de formal prisión y el delito tenga señalada una pena máxima que exceda de dos años de prisión, se terminará dentro de 10 meses; si la pena máxima es de dos años de prisión o menor, o si

hubiere dictado auto de sujeción a proceso, la instrucción deberá terminarse dentro de tres meses (los términos contarán a partir de la fecha del auto de formal prisión o del de sujeción a proceso).

Se habla también de que la fase de instrucción tiene por objeto recoger todos los elementos que permitan fundamentar la acusación.

Este periodo, de mayor o menor duración, es en realidad una mera investigación o pesquisas con la finalidad de preparar el verdadero juicio penal.

La fase de instrucción deberá indagar sobre las conductas presuncionalmente delictivas; además dará forma a la acusación, apoyada en las pruebas correspondientes. La instrucción es una razón de ser del proceso penal, y tiene el sentido práctico de que cada instante de su devenir está vigilado y debidamente garantizado el derecho constitucional de la parte acusada y de la víctima del ilícito. Además, la instrucción se tiene que sujetar a principios de carácter constitucional. Así, en algunos lugares, como España, se ha creado la figura que se denomina juez de instrucción, que es el encargado de vigilar que se cumplan las formalidades del procedimiento.

Es la etapa procedimental en donde el juez instructor lleva a cabo una sucesión de actos procesales sobre la prueba, para que conozca la verdad histórica y la personalidad del procesado y estar en aptitud de resolver en su oportunidad la situación jurídica planteada.

En el aspecto jurídico, alude a que sean dirigidos al juzgador, independientemente de que éste tenga iniciativa para investigar lo que, a su juicio, no sea preciso o claro para producir una auténtica convicción.

“La instrucción es la etapa procedimental donde se instruye al juez sobre los hechos debatidos, a partir de las diligencias y pruebas practicadas por orden de él, oficiosamente o a solicitud de las partes, con el fin de averiguar la existencia del delito, las circunstancias en que hubiese sido

cometido y las peculiares del inculpado, así como la responsabilidad o irresponsabilidad de éste”.

En otras palabras la instrucción es, por excelencia, el período probatorio del procedimiento penal, y tiene como fin la ilustración del juez, para que esté en aptitud de conocer la verdad histórica de los hechos que tiene a su conocimiento.

1.2.4 JUICIO

Es la etapa en la que el Juez razona todas las diligencias presentadas en la averiguación previa, así como las presentadas en la etapa de instrucción y de esta manera poder decretar una sentencia, después de haber estudiado minuciosamente la partida que se llevo en su Juzgado.

“Acto procesal del juez por el cual repasa los hechos de la causa, vinculándolos con las pruebas desahogadas para sentenciar,. Corresponde a esa etapa del proceso en la cual el juez razona y juzga sobre la cuestión sometida a su decisión. Es una acción meramente intelectual del juez en la que reconstruye los hechos aducidos por las partes, y valora las pruebas desahogadas para dar la razón a quien la tenga o haya conseguido su persuasión. Ahora bien, erróneamente, al juicio se le llega a confundir con el proceso y aun con el expediente judicial, sin que sea ni lo uno ni lo otro; el proceso, ciertamente tiende a obtener un juicio del juez sobre la causa criminal o el litigio, pero el juicio se circunscribe a ese solo y decisivo momento intelectual del juzgador. En cuanto al expediente judicial, este tampoco es el juicio, sino sólo un conjunto de papeles en que se ha documental la acusación procedimental de un determinado proceso”.

JUICIO: “Facultad del alma humana, en virtud de la cual el hombre puede distinguir el bien del mal y lo verdadero de lo falso. Sentencia del juez”.

Con la resolución judicial que declara cerrada la instrucción, surge la tercera etapa del procedimiento penal, denominada juicio. Por lo tanto, es conveniente precisar su significado y alcance, en el lenguaje común y en el procedimiento penal mexicano.

“Existen diversas acepciones de la palabra juicio, juicio, según Eduardo Pallares, “se deriva del latín *judicium*, que, a su vez, viene del verbo *judicare* compuesto de *jus*, derecho y *dicere*, dare que significa dar, declarar o aplicar el derecho en concreto.

De lo indicado por Pallares, considero que su afirmación no es correcta; más bien, parece referirse a jurisdicción (*jurisdictio* o *jure dicendo*), protestad para decir el derecho.

En realidad, juicio (*udicio*), se refiere a la capacidad o al hecho de discernir lo bueno de lo malo, lo verdadero de lo falso, lo legal de lo ilegal: tarea realizada por el juez en la sentencia.

A la palabra juicio, comúnmente se le otorga una sinonimia que provoca confusiones; *verbi gratia*: se afirma que una persona tiene buen juicio; se habla del juicio civil, penal, o de otro orden, pretendiendo aludir a un procedimiento o proceso instruido en contra de alguien; desde el punto de vista de la lógica, es un proceso racional, a través del cual, por medio de un enlace conceptual se llega a una conclusión; también, se dice: el juicio consiste en afirmar de un objeto, como sujeto lógico, algo que de algún modo le conviene como predicado lógico. La esencia del juicio se halla en esta relación entre el objeto de la afirmación”.

En la doctrina mexicana, algunos autores al ocuparse del tema en estudio, consideran que “es un período del procedimiento y lo concentran en la resolución judicial (sentencia), que resuelve el fondo del asunto poniendo fin a la instancia”, otros lo ubican en el proceso, “como una etapa del mismo,

haciéndolo consistir: en las diligencias, características de la denominada vista, audiencia o debate.

En el Código Federal de Procedimientos Penales, se indica: el mismo día en que el inculcado o su defensor presenten sus conclusiones, o en el momento en que haga la declaración a que se refiere el artículo 297, se citará a la audiencia de vista, que deberá efectuarse dentro de los cinco días siguientes.

En el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, aunque en forma expresa no se establece así, en su articulado se regulan los actos incluidos en el Código Federal como característicos de este período; por lo tanto, según el contenido del texto primeramente citado y el de los artículos respectivos del Código de Distrito Federal: *el juicio, es el periodo del procedimiento penal en el cual el agente del Ministerio Público precisa su acusación, el acusado su defensa, el o los integrantes de los tribunales valoran las pruebas y, posteriormente, dictan resolución.*

De lo expuesto, ha lugar a concluir: “el juicio está reducido al simple formulismo de la denominada vista o audiencia (que puede, o no, llevarse a cabo), ya que todos los actos anteriores a la misma, no tienen por objeto, como en el proceso penal europeo, facilitar el paso de la instrucción secreta al debate oral, público y contradictorio, en donde los actos procesales de acusación, defensa y decisión, se efectúan durante esa etapa, que según Giovanni Leone: *“constituye una garantía”*; y no sólo para el imputado que en la plenitud de ejercicio del contradictorio puede desplegar en el debate el máximo de actividad defensiva, sino también para la sociedad misma, que queda satisfecha en su ansia de justicia por el libre y amplio despliegue de todas las actividades de las partes”.

Consecuentemente, en el Derecho Mexicano, si se quiere emplear la palabra juicio, con el contenido propio del Derecho Europeo, habría que

referirla a todo el proceso, porque, insisto, el debate oral, público y contradictorio, ha tenido lugar desde la consignación.

Respecto a la audiencia, a reserva de precisar posteriormente sus caracteres, por ahora, dejo anotado que, si bien es cierto, durante la misma el agente del Ministerio Público y el defensor reproducen de viva voz sus conclusiones y aun pueden aportar pruebas, la sentencia se dicta durante el término contado a partir del momento en que se ha declarado “visto el proceso” y no inmediatamente.

1.3 DIFERENCIA ENTRE PROCESO PROCEDIMIENTO Y JUICIO

La diferencia entre proceso, procedimiento y juicio deriva en que el proceso es el todo, que esta compuesto de procedimientos, como lo son la averiguación previa, la preinstrucción, la instrucción y el juicio; cada uno con sus formalidades respectivas, y el juicio es una parte del proceso penal, es la etapa en donde el Juez entra al estudio del asunto para poder decretar una sentencia justa y conforme a la ley.

“El proceso es una sucesión de actos, pero unidos en atención a la finalidad compositiva del litigio, y esta finalidad es la que define el proceso. De esta forma, un procedimiento orientado a la solución compositiva es un proceso la medida en que también comprenda los nexos entre los sujetos y no se quede en lo meramente ritual.

Con fines didácticos, en las aulas universitarias se ha recurrido a símiles para explicar la diferencia, pues se ha dicho que mientras “el proceso es el continente, el procedimiento es el contenido; o que el proceso es el teatro, con sus butacas y salón, en tanto que el procedimiento es la escena u obras que se representan en ese teatro”.

Dentro de una corriente muy difundida en la generalidad del foro y de los procedimentalistas penales en México, se ha sostenido que el proceso es una parte del procedimiento, que todo proceso es un procedimiento, pero que no todo procedimiento es un proceso. Según tales ideas, lo cierto es que efectivamente no todo procedimiento es un proceso. Dentro del proceso penal se tramitan varios procedimientos y no uno sólo. Tenemos así diversos

procedimientos probatorios (testimoniales, confesionales, inspeccionales etc.), procedimientos incidentales (competenciales, recusacionales, de nulidad, etc.), procedimientos impugnativos (apelaciones, revocaciones, nulidades, etc.), procedimientos cautelares (embargos, detención preventiva, etc.). El procedimiento no es sinónimo de proceso. El proceso, además de ser el todo, se diferencia del procedimiento, por su fin, que es el de llegar a la decisión del conflicto mediante un fallo que adquiere autoridad de cosa juzgada.

“El procedimiento, pues, equivale a una fase procesal autónoma y delimitada respecto del proceso, en el cual se desarrolla. Significa en suma, diligencias, actuaciones o medidas; se aplica como normas o legislaciones procesales, como cuando se habla del procedimiento penal o civil, por ejemplo, sobre todo quiere decir también tramitación o sustanciación, bien sea total, bien parcial.”

El proceso es un simple camino en busca de un fin; el camino lo constituyen tanto las reglas que deben cumplirse como el respeto que implican, y el desenlace es la resolución final, la sentencia o decisión que se otorga del caso concreto, en un ámbito eminentemente judicial. En cambio, el procedimiento no siempre busca los mismos objetivos; además, una de las características principales del proceso es que la jurisdicción es facultad únicamente de jueces, mientras que un procedimiento puede recaer en un representante del Poder legislativo (como el caso del procedimiento de declaratoria de procedencia en un juicio político contra un legislador), en el Ministerio Público (que preside las averiguaciones previas), etc.

Procedimiento es una connotación más amplia, se aplica a distintas ramas del derecho y constituye un mecanismo más cercano a la fórmula de transitar de manera correcta por el mundo del respeto a las normas y leyes, situación que evidentemente se puede dar por distintos órganos, aún los que no son judiciales, destacando entre otros los administrativos.

En relación con el concepto de juicio, éste tiene diversas connotaciones: puede considerarse similar a un proceso, o aludir incluso a los documentos de que consta un expediente en un juzgado; empero, se estima que el juicio es la actividad de la autoridad judicial, encaminada a dictar la sentencia, en la que tiene en cuenta el análisis y la valoración de los hechos y de las pruebas.

“El proceso es un conjunto de actos procesales, ligados entre sí como una relación jurídica, por virtud del cual el Estado otorga su jurisdicción con objeto de resolver los litigios o relaciones de derecho sometidos a su decisión.

El proceso, pues, es una serie de actos concatenados que se desarrollan, progresivamente, para llegar a su fin natural, que es la sentencia definitiva con calidad de cosa juzgada y resolutoria del conflicto.

Dichos actos procesales entrañan una relación jurídica, consistente en el conjunto de ligámenes, de vinculaciones que la ley establece entre los sujetos de la relación procesal. Demanda, contestación, consignación declaración preparatoria, sentencia, según el proceso que se trate, constituyen la expresión externa de tal relación, que se da entre las partes y el juez” .

“Los mencionados actos conforman una unidad que se deriva del fin que persiguen: la cosa juzgada y, por virtud de ésta: la protección de un derecho subjetivo elevado a pretensión jurídica, la actuación del derecho mercantil etc.”

“Conjunto de actos regulados por la ley y realizados con la finalidad de alcanzar la aplicación judicial del derecho objetivo y la satisfacción consiguiente del interés legalmente tutelado en el caso concreto, mediante una decisión del juez competente.

La palabra proceso es sinónima de la de juicio.”

“En la definición de Jiménez Asenjo, “el proceso es el desarrollo que evolutiva y resolutivamente 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.

El 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 gramática, pero es clara y reveladora, autónoma y precisa en su sentido jurídico”.

“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”.

El procedimiento esta constituido por el conjunto de actos, vinculados entre sí por relaciones de causalidad y finalidad y regulados por normas jurídicas, ejecutados por los órganos persecutorio y jurisdiccional, en el ejercicio de sus respectivas atribuciones, para actualizar sobre el autor o partícipe de un delito la conminación penal establecida en la ley.

“No hay que confundir, cuando menos en materia penal, el procedimiento con el proceso. La distinción, en tanto sutil de Carnelutti, no es, en modo alguno aplicable a nuestra disciplina. “El proceso es, por lo que hace a México, el período de procedimiento que, se inicia con el auto de formal prisión”.

Nuestro Proceso Penal se compone de procedimientos concatenados unos con otros.

El procedimiento equivale, en realidad, a una parte del proceso.

Existen diferentes tipos de procedimientos, como el procedimiento de averiguación previa, el procedimiento de preinstrucción, el procedimiento de instrucción y el procedimiento de juicio y todos estos procedimientos se encuentran dentro del proceso penal.

Así tenemos también solamente por nombrar algunos otros procedimientos como:

- Procedimiento para enfermos mentales
- Procedimiento sumario
- Procedimiento ordinario
- Procedimiento ante el jurado
- Procedimiento para inimputables
- Procedimiento de responsabilidad de los servidores públicos.
- Procedimiento para menores infractores
- Procedimiento para enfermos mentales

Asimismo podemos establecer que la diferencia entre proceso procedimiento y juicio es la siguiente:

Proceso: es una serie de actos concatenados que se van desarrollando para llegar a un fin, que en este caso es el dictarse una sentencia.

El procedimiento es una fase que no solamente es del proceso penal, sino que también es parte de otras ramas del Derecho y esta encaminada a dictarse una determinación y dar inicio a otro procedimiento.

Juicio: es el estudio que hace el Juez Penal sobre algún asunto, tomando en cuenta todas las pruebas presentadas por las partes y plasmándolo en una resolución llamada sentencia.

Es una fase del proceso penal.

CAPITULO SEGUNDO MINISTERIO PUBLICO

2.1 CONCEPTO

El Ministerio Público es el Órgano dependiente del Poder Ejecutivo, facultado por la ley únicamente para la investigación y persecución de los delitos, el artículo 21 Constitucional es el sustento de lo anterior; pero no se manifiesta que tiene facultades judiciales como las realiza en la actualidad como la valoración de las pruebas, determinar si se ejercita o no la acción penal.

“El Ministerio Público es una institución dependiente del Estado (poder ejecutivo) que actúa en representación de la sociedad para el ejercicio de la acción penal y la tutela social en todos aquellos casos que le asignan las leyes”.

“Es una función del Estado, que ejerce por conducto del Procurador de Justicia, y busca la aplicación de las leyes emitidas por el propio Estado para la persecución de los presuntos delincuentes y en los demás previstos en aquéllas en las que expresamente se determina su intervención a los casos concretos”.

“Cuerpo de funcionarios que tiene como actividad característica, aunque no única, la de promover el ejercicio de la jurisdicción, en los casos preestablecidos, personificando el interés público existente en el cumplimiento de esta función estatal.

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

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

El Ministerio Público es una organización judicial, pero no jurisdiccional”.

“Es una institución titular de la averiguación previa, con atribución de averiguar, investigar y perseguir los delitos.

Esta atribución, se la otorga el artículo 21 constitucional”.

“El Ministerio Público es el organismo del Estado que realiza funciones judiciales, ya sea como parte o como sujeto auxiliar en las diversas ramas procesales, en especial en la penal”.

En el Diccionario mexicano, Fix Zamudio da la siguiente definición de Ministerio Público.

“La institución unitaria y jerárquica dependiente del organismo ejecutivo, que posee como funciones esenciales las de persecución de los delitos y el ejercicio de la acción penal; intervención en otros procedimientos judiciales para la defensa de intereses sociales, de ausentes, menores e incapacitados y, finalmente, como consultor y asesor de los jueces y tribunales”.

El Ministerio Público tiene como fundamento el art. 21 de nuestra Carta Magna, que le otorga la facultad de investigar y perseguir los delitos, auxiliado de una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato. El Ministerio Público funciona como representante de la sociedad en el ejercicio de las actuaciones penales. En este sentido Sergio García Ramírez dice:

“Es persecutor de los delitos, en la averiguación previa y en el proceso; consejero jurídico del gobierno, representante jurídico de la federación, vigilante de la legalidad, denunciante de irregularidades de los juzgadores, poseedor de voz (aunque no de voto) en la elección de funcionarios judiciales, y denunciante de leyes y de jurisprudencia contrarias a la Constitución. Es el sujeto que controla la manifestación de bienes de los funcionarios, interviene en asuntos civiles y familiares, en la nacionalización de bienes, extradición”.

“El Ministerio Público se ha convertido en un órgano heterogéneo, con un campo de atribuciones muy extenso, que incluso puede considerarse desmesurado y que llega a desempeñarse como autoridad administrativa al inicio del proceso y convertirse en un sujeto procesal o parte al consignar el asunto a un juez, además, representa los intereses del Estado y los de las personas en lo particular, como en el caso de la tutela sobre menores incapacitados”.

2.2 ANTECEDENTES HISTORICOS EN MÉXICO

Con referencia a la progresión histórica del Ministerio Público en México, es conveniente atender a la evolución política y social de la cultura prehispánica en el territorio nacional, destacando la organización de los aztecas.

Entre los aztecas, imperaba un sistema de normas para regular el orden y sancionar toda conducta hostil, a las costumbres y usos sociales.

El derecho no era escrito, sino más bien, de carácter tradicional y consuetudinario; en todo, se ajustaba al régimen absolutista, adoptado en el pueblo azteca.

El poder del monarca, se delegaba, en sus distintas atribuciones, a funcionarios especiales, y en materia de justicia, el “***Cihuacoatl***” es fiel reflejo de tal afirmación.

El *cihuacoatl*, desempeñaba funciones muy peculiares: auxiliaba al Hueytlatoni, vigilaba la recaudación de los tributos; por otra parte, presidía el Tribunal de apelación; además, era una especie de consejero del monarca, a quien representaba en algunas actividades, como la preservación del orden social y militar.

Otro funcionario, de gran relevancia, fue el “Tlatoni”, quien representaba a la divinidad y gozaba de libertad para disponer de la vida humana a su arbitrio.

“Entre sus facultades, reviste importancia: acusar y perseguir a los delincuentes, aunque, generalmente, la delegaba en los jueces, mismos que

auxiliados por los alguaciles y otros funcionarios aprehendían a los delincuentes”.

Es preciso hacer notar que la investigación del delito estaba en manos de los jueces, por delegación del Tlatoani, de tal manera que las funciones de éste y las del Cihuacoatl eran judiciales, por lo cual, no es posible identificarlas con las del ministerio Público, pues si bien, el delito era investigado, esto se encomendaba a los jueces.

Las instituciones del derecho Azteca sufrieron una honda transformación al realizarse la conquista y, poco a poco fueron desplazadas por los nuevos ordenamientos jurídicos traídos de España.

“El choque natural que se produjo al realizarse la conquista, trajo como consecuencias desmanes y abusos de funcionarios y particulares y también, de quienes escudándose en la prédica de la doctrina cristiana abusaban de su investidura para cometer atropellos.

En la investigación del delito imperaba una absoluta anarquía; autoridades civiles, militares y religiosas invadían “jurisdicciones”, fijaban multas y privaban de la libertad a las personas, sin más limitación que su capricho.

Tal estado de cosas, se pretendió remediar con la aplicación de lo dispuesto en las Leyes de Indias y otros ordenamientos jurídicos.

Medida importante fue la obligación de respetar las normas de los “indios”, su gobierno, policía, usos y costumbres, siempre y cuando no contravinieran al Derecho Hispano.

La investigación del delito no se encomendó a un funcionario en particular; el virrey, los gobernadores, los capitanes generales, los corregidores y muchas otras autoridades, tuvieron atribuciones para ello.

Como en la vida jurídica, en todas las esferas de la administración pública estaba a cargo de personas designadas por los Reyes de España o por los Virreyes, corregidores, etc., los nombramientos, siempre recaían en sujetos que los obtenían mediante compra o influencias políticas, no dándose ninguna injerencia para que los “indios” desempeñaran los puestos de jueces, regidores, alguaciles, escribanos y ministros de justicia; especificándose que la justicia se administrara de acuerdo con los usos y costumbres que habían regido.”

“De acuerdo con lo anterior, al designarse “alcaldes indios”, éstos aprehendían a los delincuentes y los caciques ejercían jurisdicción criminal en sus pueblos, salvo en aquellas causas sancionadas con pena de muerte, por ser facultad exclusiva de las audiencias y gobernadores.

Factores religiosos, económicos, sociales y políticos, fueron la causa determinante de la creación de la Real Audiencia, del Tribunal de la Acordada y otros tribunales especiales, a cuyo personal incumbía la investigación de los delitos”.

“En las funciones de justicia, destaca el fiscal, funcionario procedente también del derecho español, quien se encargaba de promover la justicia y perseguir a los delincuentes; aunque en tales funciones, representaba “a la sociedad ofendida por los delitos”; sin embargo, el Ministerio Público no existía con los fines y caracteres conocidos en la actualidad.

El fiscal, en el año de 1527, formó parte de la Real Audiencia, la cual se integró, entre otros funcionarios, por dos fiscales: uno para lo civil y otro para lo criminal; y por los oidores, cuyas funciones eran, realizar las investigaciones desde su inicio hasta la sentencia.

En lo concerniente al promotor fiscal, éste, llevaba la voz acusatoria en los juicios que realizaba la Inquisición, siendo el conducto entre este tribunal y

el Virrey, a quien entrevistaba para comunicarle las resoluciones del tribunal y la fecha de la celebración del auto de fe; asimismo, denunciaba y perseguía a los herejes y enemigos de la iglesia.

Al surgir el movimiento de la Independencia, y una vez que ésta fue proclamada, en el decreto constitucional para la libertad de la América mexicana, sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814, se reconoció la existencia de los fiscales auxiliares de la administración de justicia: uno para el ramo civil y otro para el criminal; su designación, estaría a cargo del poder legislativo, a propuesta del ejecutivo, durando en su encargo cuatro años”.

En la Constitución de Apatzingán de 22 de octubre de 1814 se estableció la organización de tribunales, y se tenía la existencia de dos fiscales letrados, uno para el ramo civil y otro para lo criminal, nombrados por el Congreso a propuesta del supremo gobierno.

Conforme a la Constitución de 1824, primera Constitución del México independiente, se crea la división de poderes. La Suprema Corte se establece con once ministros y un fiscal, equiparando su dignidad a la de los ministros.

En las Leyes Constitucionales de 1836, además de ser considerado como en la Constitución anterior, se estableció su inamovilidad.

Durante el gobierno del presidente Comonfort, se dictó la Ley del 23 de noviembre de 1855 en la cual se dio injerencia a los fiscales para que intervinieran en los asuntos federales.

En la Constitución Política de la República Mexicana sobre la indestructible base de su legítima independencia, proclamada el 16 de septiembre de 1810, y consumada el 27 de septiembre de 1821 y en la del 12 de febrero de 1857, continuaron los fiscales aunque ahora con igual categoría que los Ministros de la Corte, pese a que en el proyecto de esta última constitución se mencionaba al Ministerio Público, para que en representación

de la sociedad promoviera la instancia, esto no llegó a prosperar, porque se consideró que el particular ofendido por el delito no debía ser sustituido, porque ese derecho correspondía a los ciudadanos; además independizar al Ministerio Público del Poder Judicial significaba retardar la acción de la justicia, porque los encargados de administrarla estarían condicionados a que el agente del Ministerio Público ejercitara acción penal.

Como de la discusión entablada, por los integrantes de la Asamblea Constitucional no se llegó a un acuerdo favorable, la idea se rechazó y en cambio, fueron instituidos los fiscales, en el orden federal.

En el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana (expedido en Apatzingán en 1814) y la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, pasando por las Siete Leyes Constitucionales de 1836 y las bases orgánicas de 1843, así como en los proyectos de 1824, se sigue la tradición española de integrar a los fiscales dentro de los organismos judiciales, con algunos intentos de crear fiscales o promotores fiscales como defensores de la hacienda pública y como órganos de la acusación en el proceso penal, sin establecer un verdadero organismo unitario y jerárquico.

“Se pretendía combinar las tradiciones españolas con el sistema norteamericano y de Francia, pero sin nada preciso, asimismo la organización de los Tribunales y Juzgados se encontraba en manos a la ley secundaria y con relación a las personas que se encontraban por debajo del Ministerio Público se subordinaron al Procurador Fiscal de la Suprema Corte, los cuales eran designados por el Ejecutivo, revocando su nombramiento en 4 años.”

EL MINISTERIO PUBLICO EN LA CONSTITUCIÓN DE 1857

El Ministerio Público empieza a regir el 5 de Febrero de 1857, se dispuso que la H. Suprema Corte de Justicia estaría integrada por 11 ministros propietarios, 4 subnumerarios, 1 Fiscal y un Procurador General, en forma directa serían electos por un periodo de 6 años, y algo muy notorio es que no

requerían título profesional, solamente tener conocimientos en la ciencia del Derecho.

“Aun cuando en la exposición de motivos nada se dice al respecto, al parecer se pretendía combinar la tradición española con algunos elementos del sistema norteamericano del Attorney General y del Procurador General Francés ante la Corte de Casación, pero sin una orientación precisa, y sin establecer tampoco un organismo unitario y jerárquico. Por otra parte se dejó a la ley secundaria la organización de los Tribunales de Circuito, los Juzgados de Distrito en los términos del artículo 96 de la referida Ley Fundamental; de manera que nada se dijo de los funcionarios inferiores del Ministerio Público, los que fueron determinados por la ley del 11 de octubre de 1861, que estableció promotores fiscales adscritos a los citados Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, subordinados en cierto modo al Procurador y Fiscal de la Suprema Corte; pero dichos promotores fiscales eran designados libremente por el Ejecutivo federal por un periodo de cuatro años”.

Las funciones del Procurador General y del Fiscal, adscritos a la Suprema Corte, fueron precisadas en el reglamento del citado alto tribunal, expedido por el presidente Juárez el 29 de Julio de 1862, en el cual se dispuso que el Fiscal debía ser oído en todas las causas criminales o de responsabilidad, en los negocios relativos a jurisdicción y competencia de los tribunales y en las consultas sobre dudas de ley, siempre que él lo pidiera y la Corte lo estimara oportuno, y por lo que respecta al procurador general, éste debía intervenir ante la Corte en todos los negocios que estaba interesada la hacienda pública, sea porque se discutieran sus derechos o se tratara del castigo de fraudes contra ella, o de responsabilidad de sus empleados o agentes, de manera que se afectaran los fondos de los establecimientos públicos.

Esta misma distribución se acogió en los artículos 64 y siguientes del título preliminar del Código de Procedimientos Civiles Federal expedido el 14 de Noviembre de 1895, en los que se precisó con mayor detalle la distribución

de funciones del Procurador General, del Fiscal y de los Promotores Fiscales adscritos a los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito.

“Por lo que se refiere a su regulación en el Distrito y Territorios Federales, que es el modelo que siguieron las restantes Entidades Federativas, la organización del Ministerio Público era sumamente imprecisa; y por lo que respecta al proceso penal, que es sin duda el aspecto más importante, debe destacarse lo dispuesto por la Ley de Jurados para el Distrito y territorios del 15 de Junio de 1869, la que estableció tres Promotorías Fiscales para los Juzgados de lo Criminal, que debían constituirse en parte acusadora y promover todo lo conducente a la averiguación de la verdad en los procesos penales”.

En el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal y Territorio de la Baja California del 15 de Septiembre de 1880 ya no se habla de Promotores Fiscales sino que ya se utiliza la denominación francesa de Ministerio Público, definido por el artículo 28 como: “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.

“Tanto el Código anteriormente mencionado como en el Distrital del 15 de Septiembre de 1894, que lo sustituyó, el Ministerio Público en el proceso penal asume una situación similar a la institución francesa, en cuanto actúa como un simple auxiliar del Juez de Instrucción y, en el juicio propiamente dicho, asume el carácter de parte acusadora, pero sin disfrutar el monopolio del ejercicio de la acción penal, ya que en el proceso intervenían también el ofendido y sus causahabientes, estimados como parte civil”.

La Ley Llares de 6 de diciembre de 1853 organiza al Ministerio Fiscal como institución del Poder Ejecutivo. En la Constitución de 1857 se establece a la Suprema Corte con once ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y un Procurador General; es la primera vez que se instituye la figura del Procurador General, distinguiéndola de la del Fiscal. La figura del Ministerio Público, aunque ya se conocía, no se menciona en el texto aprobado. Al respecto, decía el artículo 27 del proyecto de Constitución: a todo

procedimiento del orden criminal, debe proceder querrela o acusación de la parte ofendida o instancia del Ministerio Público que sostenga los derechos de la sociedad. Según esto, el ofendido podía ir directamente ante el juez de la causa ejercitando la acción de la misma manera podía hacerlo el Ministerio Público. En los debates del Congreso Constituyente de 1856-1857 encontramos fuertemente arraigada la tradición democrática, y no se quiso instituir la figura del Ministerio Público porque se consideró que no debía privarse a los ciudadanos de su derecho de acusar, y que se le sustituyese por un acusador público, y porque daría lugar a grandes dificultades en la práctica, originando embrollos en la administración de justicia, pues el Juez, de esta forma, estaría obligado a que el Ministerio Público ejercitara la acción. Una opinión contraria es en el sentido de que es monstruoso que el Juez resulte ser, al mismo tiempo, parte y dirigente a su arbitrio de la marcha del proceso.

“Se propuso que el ciudadano, al igual que el Ministerio Público, podía ejercitar la acción sin que significase que la institución tuviese el monopolio exclusivo de la acción penal. Esta propuesta fue rechazada porque no se quería privar al ciudadano de su derecho de acudir ante los tribunales, quebrantando con ello los principios filosóficos sustentados por el individualismo, según se dijo al final de la discusión”.

En el Código de Procedimientos Penales de 15 de septiembre de 1880, en su artículo 28, se menciona ya el Ministerio público, definiéndolo como “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.

LA REFORMA DE 1900

La influencia de la legislación francesa, que se dejó sentir vigorosamente en nuestro país en varios aspectos de nuestro ordenamiento Jurídico a partir de la segunda mitad del siglo XIX, determinó una modificación sustancial en la estructura y funciones del Ministerio Público, en especial en

materia Federal, ya que se le sustrajo de su adscripción ante los Tribunales, incorporándolo al Ejecutivo y, además, se le institucionalizó al crearse un organismo jerárquico y unitario bajo la dependencia del Procurador General de la República.

En efecto, “por reforma Constitucional del 22 de Mayo de 1900 se modificaron los artículos 91 y 96 de la Carta Fundamental, suprimiendo de la integración de la Suprema Corte de Justicia al Procurador General y al Fiscal, y por el contrario, se dispuso que: “los funcionarios del Ministerio Público y el Procurador General de la República que ha de presidirlo, serán nombrados por el Ejecutivo”.

“La modificación anterior determinó a su vez, la reforma del título preliminar del Código de Procedimientos Civiles Federales de 1895 antes mencionado, por la ley del Congreso Federal promulgada el 3 de octubre de 1900, para regular al Ministerio Público de acuerdo con el nuevo texto constitucional, estableciéndose el en artículo 37 del ordenamiento citado que el Ministerio Público estaría presidido por el Procurador General de la República y se integraría con tres agentes auxiliares del citado Procurador, así como los adscritos a los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, en tanto que en el artículo 42 se dispuso que el Procurador General de la República, los agentes y los demás empleados del Ministerio Público, serían nombrados y removidos libremente por el Ejecutivo.

En la reforma Constitucional del 22 de mayo de 1900, se suprimen de la composición de la Suprema Corte de Justicia al Fiscal y al Procurador General, siendo la primera vez que se menciona en el texto Constitucional la denominación de Ministerio Público, aunque, como ya se dijo, en el Código Procesal Penal de 1880 ya se mencionaba. Dice la citada reforma:

“Artículo 91. La suprema Corte de Justicia se compondrá de 15 ministros y funcionará en el tribunal pleno o en salas, de la manera que establezca la ley.

Artículo 96. Se establecerán y organizarán los Tribunales de Circuito, los Juzgados de Distrito y el Ministerio Público de la Federación. Los funcionarios del Ministerio Público y el Procurador General de la República que ha de presidirlo, serán nombrados por el Ejecutivo”.

El 12 de Septiembre de 1903 se expide la primera Ley Orgánica del Ministerio Público para el Distrito y Territorios Federales, en la que se establece el Ministerio Público como un representante de la sociedad; asimismo, se faculta al poder Ejecutivo federal para nombrar a los funcionarios del Ministerio público, al cual se le confieren como facultades las de intervenir en asuntos en que se afecte el interés público, de los incapacitados y en el ejercicio de la acción penal.

“En cuanto a la Ley Orgánica del Ministerio Público Federal ésta se expide el 16 de Diciembre de 1908, y establece que el Ministerio Público Federal es una institución encargada de auxiliar a la administración de justicia en el orden Federal; de procurar la persecución, investigación y represión de los delitos de la competencia de los Tribunales Federales, y de defender los intereses de la Federación ante la Suprema Corte de Justicia, Tribunales de Circuito y Juzgados de Circuito. Se establece que el Procurador General, así como los funcionarios del Ministerio Público, dependían inmediata y directamente del Poder Ejecutivo por conducto de la Secretaría de Justicia”.

Por decreto expedido por el Ejecutivo en uso de facultades extraordinarias el 16 de Diciembre de 1908, se expidió la Ley de Organización del Ministerio Público Federal y reglamentación de sus funciones en cuyo artículo primero se dispuso que:

El Ministerio Público Federal es una institución encargada de auxiliar la administración de justicia en el orden Federal; de procurar la persecución, investigación y represión de los delitos de la competencia de los tribunales federales, y de defender los intereses de la federación ante la Suprema Corte de Justicia, tribunales de circuito y juzgados de distrito.

Según los artículos 6 y 7 del citado ordenamiento, el Ministerio Público federal se componía de un Procurador General de la República, Jefe del Ministerio Público; de un agente sustituido, primer adscrito; de dos agentes auxiliares, segundo y tercer adscrito, y de los agentes necesarios para que cada tribunal de circuito y cada Juzgado de Distrito tuvieran una adscripción; en la inteligencia de que el Procurador General era designado y removido libremente por el titular del Ejecutivo, y los agentes nombrados también por el último, a propuesta en terna del Procurador.

La influencia francesa se advierte todavía con mayor claridad en el artículo 5 de la citada Ley Orgánica, en cuanto estableció que el Procurador General de la República, así como los funcionarios del Ministerio Público, dependían inmediata y directamente del Ejecutivo, por conducto de la Secretaría de Justicia

Resulta conveniente transcribir la parte relativa a la exposición de motivos de la referida Ley Orgánica del Ministerio Público Federal de 1908, ya que explica con toda claridad el espíritu de la reforma constitucional de 1900:

“El Ministerio Público es considerado, dentro de la sana doctrina científica como un ramaje del Poder Ejecutivo ante el Poder Judicial, de donde emana la necesidad de que tenga una existencia propia, independiente y enteramente separada de los tribunales, cuya misión de administrar justicia, de dar a cada uno lo que es suyo y de definir el derecho, es bien distinta. El poder Judicial ejerce una función coactiva de administrar y aplicar las leyes para terminar las contenciones que surgen entre los miembros de la colectividad, y los Jueces, que son los órganos de la ley, no hacen el derecho, el, sino que lo declaran, lo aplican juzgando, en tanto que el Ministerio Público es un litigante que ejercita el derecho de petición en nombre de la sociedad y del Estado. No pueden confundirse ni reglamentarse por la misma ley, y los preceptos que establecen y rigen el Ministerio Público deben ser distintos, formar un conjunto

separado, de los que establecen y rigen el poder encargado de administrar justicia.

“En realidad esta Ley Federal tiene su antecedente en la Ley Orgánica del Ministerio Público en el Distrito y Territorios Federales del 12 de Septiembre de 1903, que por vez primera institucionalizó el Ministerio Público en forma jerárquica, dependiente del Ejecutivo de la Unión, pero no de manera unitaria, pues se establecieron varios Procuradores de Justicia como Jefes del Ministerio Público: uno en el Distrito Federal que también tenía competencia en el Partido Norte de Baja California y en el territorio de Quintana Roo; un segundo procurador para los partidos del centro y del sur de Baja California, con residencia en la Paz, y un tercero en el territorio de Tepic, con residencia allí mismo (artículo 5).”

LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1917

Si se analiza el texto del artículo 21 del proyecto de Constitución presentado por don Venustiano Carranza al Congreso de Querétaro el 1 de diciembre de 1916, se observa con claridad que, en relación con el Ministerio Público, son dos las principales innovaciones que se pretendieron introducir en dichos preceptos, separándose de la legislación dictada bajo la vigencia de la carta fundamental de 1857.

Dicho proyecto se aleja del modelo francés que se venía aplicando, en especial después de la reforma Constitucional de 1900, al desvincular al Ministerio Público del Juez de Instrucción, confiriéndole la facultad exclusiva de investigación y persecución de los delitos, así como el mando de la Policía Judicial, esta última transformada en un cuerpo especial, y no, como era anteriormente, una simple actividad efectuada por funcionarios administrativos, pero que también incluía al Ministerio Público e inclusive al Juez Instructor.

Fue el primer aspecto el que motivó los debates del Constituyente, tomando en cuenta que la situación del Ministerio Público en el proceso penal fue objeto de amplios comentarios en la exposición de motivos del citado

proyecto de Constitución, los que también fueron cuidadosamente examinados por los constituyentes.

La exposición de motivos se transcribe en seguida, ya que de la misma se desprende con claridad la reforma sustancial que se pretendía introducir en la nueva Constitución:

“Propone una innovación que de seguro revolucionará completamente el sistema procesal que durante tanto tiempo ha regido en el país, no obstante todas sus imperfecciones y deficiencias. Las leyes vigentes, tanto en el orden Federal, como en el común, han adoptado la Institución del Ministerio Público, pero tal adopción ha sido nominal, porque la función asignada a los representantes de aquél tiene carácter meramente decorativo para la recta y pronta administración de justicia.

Los Jueces desde de época de la consumación de la Independencia hasta 1917 eran los encargados de averiguar los delitos y recabar pruebas, asimismo también cometían atentados en contra de la gente, para ser hombres de renombre, no respetando lo establecido por la ley, por eso el Ministerio Público fue creado para quebrar ese sistema dejando solamente a cargo de éste la persecución de los delitos y respetando los derechos de los delincuentes.”

En el debate que el dictamen respectivo provocó en las sesiones del 5 y 12 de Enero de 1917, la preocupación mayor versó sobre las facultades de la autoridad administrativa para imponer sanciones por infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía, y en segundo término sobre la función de la policía judicial subordinada al Ministerio Público, ya que de las discusiones se desprende la existencia de dos conceptos sobre dicha policía, uno que se expresa en la exposición de motivos como un cuerpo especializado, y otro que afirmaron algunos Constituyentes sobre la participación de las autoridades administrativas en la actividad de policía judicial, de acuerdo con el sistema tradicional, que, además atribuía dichas

facultades de investigación tanto al Ministerio Público como al Juez de Instrucción.

“Resulta muy significativa la intervención del distinguido Jurisconsulto José Natividad Macías, quien explicó el sentido del proyecto para la creación de una policía especial, que calificó de inquisitiva para distinguirla de la preventiva, y que debía recibir el nombre de policía judicial, de acuerdo con el modelo de los Estados Unidos, en el que las investigaciones en materia penal se efectuaban por el Ministerio Público con el auxilio de un cuerpo de agentes organizados como policía judicial, y subordinados al primero”.

“En las susodichas discusiones no se hizo referencia al fondo del problema sobre la función procesal del Ministerio Público, pero implícitamente se aceptaron las ideas expuestas en la exposición de motivos transcrita con anterioridad ya que, incluso, se le dio lectura en varias ocasiones.

Una situación distinta se presentó respecto del proyecto del artículo 102 de la Constitución, cuyo texto se refiere al Ministerio Público Federal y a su titular, el Procurador General de la República, ya que fue aprobado sin debate en el Congreso de Querétaro, en la inteligencia de que ese texto se conserva inalterable en lo sustancial, con una pequeña modificación que se introdujo en 1940.”

Debe destacarse que el Congreso de Querétaro no se percató de que dicho precepto se encuentra situado en el título tercero, capítulo IV, relativo al Poder Judicial Federal, no obstante que a partir de la reforma de 1900 al entonces artículo 91 de la Carta Federal de 1857, como se señaló anteriormente, se suprimieron los cargos de Fiscal y de Procurador General como miembros de la Suprema Corte de Justicia y se hizo depender al Ministerio Público Federal, por conducto de su cabeza, el Procurador General de la República, del Ejecutivo, lo que se reiteró en nuestra Constitución actual, por lo que seguramente por inadvertencia los Constituyentes mantuvieron dicho artículo 102 en el capítulo del poder judicial cuando debieron situarlo en el capítulo III, que regula la estructura y funciones del Poder Ejecutivo Federal.

En cuanto a la legislación expedida en relación con los dichos preceptos 21 y 102 de la Constitución Federal, ésta se desarrolla en dos direcciones: en primer término se expidieron varias leyes reglamentarias del Ministerio Público Federal, en 1919, 1934, 1941 y 1955, y con mejor criterio se cambió la denominación en la Ley de la Procuraduría General de la República, promulgada el 30 de Diciembre de 1974 . Por lo que respecta al Distrito Federal, se expidieron las leyes del Ministerio Público de 1919, 1929, 1954, cuya denominación se cambió a partir de 1971 por el nombre al más apropiado de Ley orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito y (entonces) territorios federales, las que a su vez fue sustituida por la ley del mismo nombre para el Distrito Federal, del 5 de Diciembre de 1977.

“En un segundo sector, las atribuciones del Ministerio Público como órgano de investigación y acusador en el proceso penal han sido reguladas por los diversos códigos de procedimientos penales, tanto de la federación como de las restantes entidades federativas, cuya mayoría ha seguido como modelo del referido Código Federal o el del Distrito o ambos”.

2.3 FUNDAMENTO JURÍDICO

La institución del Ministerio Público, tal como la encontramos en la actualidad, se debe a los artículos 21 y 102 de la Constitución Política de 5 de febrero de 1917.

Con estas disposiciones se quita a los Jueces la facultad que tenían de seguir de oficio todo proceso, con lo que se separa al Ministerio Público del modelo francés y de las funciones de policía judicial que antes tenía asignadas, pues se desvincula al Ministerio Público del juez de instrucción y lo organiza como un organismo autónomo e independiente del Poder Judicial, con las atribuciones exclusivas de investigación y persecución del delito, así como el mando de la policía judicial.

“Se encomendó el artículo 21, para su discusión y dictamen a una comisión formada por los Diputados, General Francisco J. Múgica, Luis G. Monzón, Enrique Recio y Licenciados Alberto Román y Enrique Colunga.

ARTICULO 21. La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. Sólo incumbe a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones al reglamento de policía (...) La autoridad ejercerá las funciones de policía judicial que le impongan las leyes, quedando subalternada al Ministerio público en lo que se refiere exclusivamente al desempeño de dichas funciones”.

Es imprecisa la redacción del precepto redactado por la Comisión, y en la discusión se consideró que era diverso al espíritu del proyecto del Ejecutivo, por lo que la redacción del precepto debe ser a la inversa: toca al Ministerio Público perseguir los delitos y dirigir la policía judicial, y en el ejercicio de estas funciones debe ser ayudado tanto por la autoridad administrativa como por los agentes subalternos de ésta.

Se discutió acaloradamente la redacción del artículo 21, que se propuso de la siguiente manera: “La autoridad administrativa ejercerá las funciones de policía judicial que le impongan las leyes, quedando subalternada al Ministerio Público en lo que se refiere exclusivamente al desempeño de dichas funciones.

En la sesión del 10 de enero de 1917 se vuelve a presentar el dictamen del artículo 21, modificado en los siguientes términos:

“ARTICULO 21. La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. Incumbe a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones a los reglamentos de policía, el cual únicamente consistirá en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiere impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de quince días. También

incumbe a la propia autoridad la persecución de los delitos por medio del Ministerio público y de la policía judicial que estará a la disposición de éste.

El Diputado Enrique Colunga se manifestó inconforme con la redacción del proyecto; volvió a leer las ideas emitidas por el primer jefe en su informe del primero de diciembre, diciendo que: esas ideas podían compendiarse expresando que la persecución de los delitos quedará a cargo del Ministerio Público y de la policía judicial, dejando ésta bajo la autoridad y mandato inmediato de aquél". Emitió su voto particular en el sentido de que debía redactarse el artículo en los siguientes términos:

ARTICULO 21. La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la policía judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél.

“Texto del artículo 21 reformado en 1982:

ARTICULO 21. La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad aquél. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones a 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.”

De la lectura del artículo 21 Constitucional de 1982, encontramos que:

La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial y la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la policía judicial.

Claramente distinguimos la separación de estos dos campos de atribuciones entre dos autoridades distintas; en este caso, la del Juez y la del Ministerio Público. Así, el órgano jurisdiccional no puede entrar en el campo o esfera de acción del Ministerio Público, como ocurrió antes de la vigencia de la Constitución de 1917, en la que el órgano jurisdiccional era al mismo tiempo juez y parte, y se consideraba facultado no sólo para imponer las penas, sino para buscar las pruebas y perseguir a los delincuentes; es decir, obraba de oficio.

Del mismo modo, el Ministerio Público no puede invadir la competencia del órgano jurisdiccional; es decir, no puede imponer las penas ni tener imperio para decidir el proceso; significando con ello que no pueden recaer en él ambas facultades, porque igualmente quedaríamos en la misma situación en la que nos encontrábamos antes de la reforma de 1917.

Lo anterior es lo que se quería evitar, lo que se buscaba en la reforma de 1917 era privar a los Jueces de la facultad de ofrecer y presentar las pruebas, pues la actividad probatoria corresponde al Ministerio Público, sin significar con ello que se le otorgasen las facultades omnímodas de las que actualmente goza en el sentido de declarar que no hay delito que perseguir, desistiendo con ello de la acción penal.

Debe entenderse el artículo 21 Constitucional en el sentido de que confiere al Ministerio Público la función de persecución de los delitos, en virtud de que la acción no es algo que ha ingresado a su patrimonio y del cual pueda disponer a su arbitrio, sino una atribución que en todo momento debe cumplirse; en estos términos debe ejercitar la acción y no renunciar a la misma absteniéndose o desistiéndose porque carece de facultad para hacerlo.

Igualmente, cuando formula conclusiones de no acusación, el Ministerio Público está disponiendo del proceso, ya que los efectos de éstas se traducen en el sobreseimiento del proceso, equivalente a una sentencia absolutoria.

Y el ofendido por el delito, y las víctimas ¿qué papel juegan?.

En nuestro medio, la única vía que se puede intentar es acudir en queja ante los Procuradores respectivos como Jefes del Ministerio Público, por el término de quince días, para que éstos revisen la resolución impugnada; pero si el Procurador insistiere y confirmara la resolución, nada se remediaría; el ofendido y las víctimas quedarían en igual forma, presos de la más terrible impotencia, hundidos en lo más profundo y negro de este drama procesal.

4 Naturaleza jurídica

“Al Ministerio Público se le ha considerado a) Como representante de la sociedad en el ejercicio de las acciones penales; b) Como órgano administrativo que actúa con el carácter de “parte”; c) Como órgano judicial, y d) Como colaborador de la función jurisdiccional.

Como representante de la sociedad en el ejercicio de las acciones penales.- Para fundamentar la representación social, atribuida al Ministerio Público en el ejercicio de las acciones penales, se toma como punto de partida el hecho de que el Estado, al instituir la autoridad, le otorga el derecho para ejercer la tutela jurídica general, para que de esa manera persiga judicialmente a quien atente contra la seguridad y el normal desenvolvimiento de la sociedad.

Como un “Subórgano” Administrativo que actúa con el carácter de “parte”.- El Ministerio Público, es un Órgano Administrativo, afirman no pocos autores, fundamentalmente, en la doctrina italiana, la cual se ha dividido; mientras algunos le consideran como “Órgano Administrativo”, otros afirman: “es un Órgano Judicial”.

Por otra parte, los actos que realiza el agente del Ministerio Público, son de naturaleza administrativa, lo que justifica que se apliquen a éstos, los principios del Derecho Administrativo, tan es así, que pueden ser revocables,

comprendiéndose dentro de la propia revocación, la modificación y sustitución de uno por otro. Además la propia naturaleza administrativa de la actuación del agente del Ministerio Público, reside en la discrecionalidad de sus actos, puesto que tiene facultades para determinar si debe proceder o no, en contra de una persona; situación en la que no podría intervenir el Subórgano Jurisdiccional, oficiosamente, para avocarse al proceso. Aún más, la sustitución, como consecuencia de la jerarquía que prevalece dentro de la organización permite que se den órdenes, circulares y otras medidas tendientes a vigilar la conducta de quienes integran el Ministerio Público, aspecto que cae también dentro del orden administrativo”.

Como “Subórgano” Judicial. La doctrina mas reciente, encabezada por Giuseppe Sabatini y Giuliano Vassalli, se inclina a otorgar al Ministerio Público el carácter de “órgano jurisdiccional o de órgano perteneciente a la judicatura. Sostienen que no puede ser un Órgano Administrativo, sino más bien, de carácter judicial.

Si la potestad judicial tiene por objeto el mantenimiento y actuación del orden jurídico, como esta última abarca al Poder Judicial y éste, a su vez, a las otras actividades no jurisdiccionales, comprendidas en el objeto indicado, de esta manera, los autores mencionados afirman que el Ministerio Público es un órgano judicial, pero no administrativo.

El personal del Ministerio Público, dada su naturaleza y fines, que le son característicos, carece de funciones judiciales, “*strictu sensu*”; éstas son exclusivas del juez, de tal manera que debe concretarse a solicitar la aplicación del Derecho, mas no a *declararlo*”.

En el Derecho Mexicano, no es posible concebir al Ministerio Público, como un “*órgano judicial*” sus integrantes no tienen facultades de decisión en la forma y términos que corresponden al Juez. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece: “La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial...” (art. 21). Tal declaración es

suficiente clara y precisa; concentra, exclusivamente en los jueces la potestad de aplicar el derecho y en los agentes del Ministerio Público la obligación de investigar los delitos.

Para el fiel cumplimiento de sus fines, el Estado encomienda deberes específicos a los funcionarios, para que en colaboración plena y coordinada, mantengan el orden y la legalidad; razón por la cual, el agente del Ministerio Público (acusador), al investigar debe hacer cesar todo acto lesivo en contra de los particulares así dentro de ese postulado auxilia al titular de la función judicial. De lo expuesto hasta el momento, se concluye; si los agentes del Ministerio Público, como se dice “tutelan el interés social” en la averiguación de los delitos, para que, dado el caso, se pueda sancionar al infractor y, además, realicen otros actos que les encomienda el Legislador por medio de la ley correspondiente, debiera ser el pueblo el que los eligiera, para así establecer congruencia entre la representación que tienen y los representados que se la otorgan. Por otra parte, no es posible ignorar las graves inconveniencias en que se traduce la dependencia directa e inmediata del personal del Ministerio público en relación con el Poder Ejecutivo y las ventajas que puede reportar si aquél formara parte o integrara, en su caso, una magistratura independiente.

Dentro del campo doctrinario se le ha considerado al Ministerio Público como un representante de la sociedad en el ejercicio de las actuaciones penales.

“Aquí se toma como punto de partida el hecho de que el Estado, al instituirle autoridad, le otorga el derecho para ejercer la tutela jurídica general, para que de esa manera persiga judicialmente a quien atente contra la seguridad y el normal desenvolvimiento de la sociedad. En este sentido, Carrara opina que “aun cuando la potestad para la persecución de los delitos emana de la ley social que crea las formas y facilita los modos de esta persecución y hacen más seguros sus resultados, no crea el derecho que tiene un origen anterior de la asociación natural en sociedad civil, ya que la Constitución de la autoridad en el Estado es un medio necesario para la tutela jurídica”. Chiovenda argumenta que “el Ministerio Público personifica el interés

público en el ejercicio de la jurisdicción”. Para Rafael de Pina, el Ministerio Público ampara en todo momento “el interés general implícito en el mantenimiento de la legalidad, por lo cual en ninguna forma debe considerársele como representante alguno de poderes estatales, independientemente de la subordinación que guarda frente al Poder Ejecutivo, más bien agrega que la ley tiene en el Ministerio Público su órgano específico y auténtico”.

2.5 ATRIBUCIONES

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente, se instituye el Ministerio Público, se precisa la atribución esencial de quien ejerce las funciones que le encomiende el Legislador y en las Leyes y Reglamentos, correspondientes, se indica su estructura y organización, así como también su esfera competencial.

Aunque el texto del artículo 21, de la Constitución mencionada, se desprenden sus atribuciones fundamentales, en la vida práctica, no sólo investiga y persigue a los probables autores de delitos; su actuación es manifiesta en otras esferas de la administración pública. De acuerdo con el texto Constitucional, tomando en cuenta el espíritu que animó a los integrantes del Congreso Constituyente de 1917 para su creación, el o los agentes del Ministerio Público afirman que actúan, a su vez, en “representación del interés social” en la investigación de los hechos delictivos y de sus probables autores y para cumplir ese cometido incursiona en muchos diversos órdenes de la sociedad, para así en pro de la verdad real y con la ayuda de los técnicos en diversas materias reúne un conjunto de indicios que como base para la inferencia lógica sean la base que satisfaga los requerimientos legales para el ejercicio de la acción penal y de toda la dinámica que implica sus funciones específicas. Consecuentemente con el contenido de los textos constitucionales, el de las leyes que lo organizan y las demás disposiciones de otros ordenamientos jurídicos y sin omitir la jurisprudencia, textos legales que otorgan al personal del Ministerio Público la titularidad de la acción penal; sin

embargo, prácticamente, su esfera de acción se extiende más allá del ámbito del Derecho Penal; es notable su intervención en materia civil, como en los casos de incapacitados o ausentes y también en algunas otras situaciones, en las que son afectados los intereses del estado (tal es el caso del Ministerio Público Federal y del Ministerio Público Local, de algunas Entidades Federativas).

En términos generales, tiene encomendada, asimismo, la delicada misión de preservar a la sociedad de las conductas o hechos considerados delitos.

“En materia penal.- En ejercicio de sus atribuciones primordialmente, preservará a los integrantes de la sociedad de las conductas o hechos considerados delitos; también promoverá lo conducente para la aplicación de la sanción de todo acto ilícito por la cual haya ejercitada la acción penal. Para la realización de ese cometido llevará a cabo las funciones siguientes: 1) investigatoria; 2) persecutoria, y 3) de vigilancia en cumplimiento de las leyes durante la ejecución de las sanciones.

En materia civil.- En materia civil tiene encomendada, fundamentalmente, una función derivada del contenido de leyes secundarias, en aquellos asuntos en los cuales el interés del Estado debe manifestarse para la protección de intereses colectivos, o cuando, estos mismos se requieran por su naturaleza y trascendencia, de una tutela especial.

En materia constitucional.- Esta función, solamente pudo referirla, en forma concreta al funcionario del Ministerio Público Federal, mismo que en cumplimiento a lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República “vigila la observancia de los principios de Constitucionalidad o legalidad en el ámbito de su competencia...” (artículo 2 fracción I). Como “parte” también tiene injerencia en todos los juicios de amparo, promoviendo la estricta observancia de la ley y la protección del interés público conforme a lo dispuesto por el artículo 107, fracción XV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y por el artículo 5 fracción IV de la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales”.

“Artículo 103 Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

I Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales;

II Por leyes o actos de la Autoridad Federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia del Distrito Federal y

III Por leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la Autoridad Federal.”

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

fracción XV El Procurador General de la República o el Agente del Ministerio Público Federal que al efecto designaré será parte en todos los juicios de amparo, pero podrán abstenerse de intervenir en dichos juicios, cuando el caso de que se trate carezca a su juicio, de interés público;”

En comparación con las facultades potestativas que le son afines al órgano jurisdiccional, se advierte que la Averiguación previa penal es una etapa previa al proceso penal integrada por una autoridad policiaca-administrativa, no judicial como erróneamente se le ha investido, careciendo por ello de esa potestad jurisdiccional de admitir, desahogar o desechar pruebas aportadas por el detenido y su defensor, y resolver en definitiva como si se tratara de un tribunal judicial, facultad que no le corresponde, sino al Juez, contraviniendo las disposiciones contenidas en el artículo 17, segundo párrafo, de la Carta Magna, que reza: Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para expedirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial, en relación con el diverso numeral 21, que establece: “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 de una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato.

“Es verdad que en la especie no se faculta al Ministerio Público para dictar sentencia como un Tribunal Jurisdiccional, pero si para el efecto de recibir, admitir, desahogar y desechar pruebas aportadas por el presunto responsable o su defensor, sin la intervención de un órgano tercero que juzgue sobre tales probanzas, sino que ese “cuasiproceso” se desarrolla de manera inconstitucional, aberrante e imparcial”.

“El constituyente Natividad Macías expresaba el Poder Judicial se considera facultado no sólo para imponer la pena, para decidir en el caso concreto sujeto a su conocimiento, sino que se consideraba con facultades para perseguir el mismo Poder Judicial, a los delincuentes, y por ese entonces se estableció la policía judicial, es decir, los agentes que no eran jueces sino empleados que estaban a su servicio para buscar las pruebas, para averiguar los detalles con los cuales se había cometido un delito. Vino después la institución del Ministerio Público, y el Ministerio Público no es más que un órgano del poder administrativo, es decir del ejecutivo. Por eso tienen ustedes que en todos los países en que existen instituciones libres, es decir, donde está dividido el poder en tres ramas, el ejecutivo acusa en nombre de la nación de que se trate... la policía judicial la forman los agentes que el Ministerio Público tiene a su disposición para ir a averiguar dónde se cometió el delito, qué personas pudieron presenciarlo, a qué horas apareció el cadáver, tomar todos los datos conducentes para aclarar la averiguación, y de esa averiguación puede resultar: pues este delito una persona que tenía tales y cuales señas; se llega a saber el nombre del asesino y el lugar en que se oculta; da cuenta inmediatamente, y el Ministerio Público presenta la acusación ante el Juez, diciendo: tal da, a tal hora, se cometió un delito de tal clase y el cual consiste en esto; el policía judicial fulano de tal; ha tomado todos los principales datos; vengo, pues, a acusar a don fulano de tal, bajo protesta de que es cierto el hecho que se le atribuye, y el cual se encuentra escondido en tal parte”.

“Ahora bien, si entendemos que por perseguir delitos, los Constituyentes quisieron darnos a entender que incumbía al Ministerio Público y a la policía

judicial la averiguación de los delitos, es menester, ahora, buscar la relación que pueda existir entre una actividad eminentemente policíaca como es la de investigar y el sentido de la palabra averiguar.

Esto es, que el Ministerio Público debe ir en busca de la verdad desconocida, la verdad histórica para dejar que el Juez posteriormente, verifique lo conocido y afirmado, es decir que lo que aquél afirme ante el juez ya debe estar averiguado ya antes y así figurar en su pedimento en cuanto al hecho delictuoso en si dejando como probable única y exclusivamente la responsabilidad del autor.

Ahora si por investigar entendemos la búsqueda sistemática, técnica y científica de pruebas que lleven a la demostración de que se ha cometido un hecho, un evento, un suceso que está descrito, prohibido y sancionado por una norma jurídico-penal, es decir, un delito, así como de la plena autoría, y de la responsabilidad de su autor, podríamos válidamente, inferir de acuerdo a la relación contextual entre dichos términos Constitucionales, persecución y averiguación, que los Constituyentes usaron este último término y de ahí lo desarrollan los Códigos de Procedimientos Penales, en el sentido de presentar ya, dicho material recolectado a los Tribunales”.

El Ministerio Público es el organismo del Estado que realiza funciones judiciales, ya sea como parte o como sujeto auxiliar en las diversas ramas procesales, en especial en la penal, y que contemporáneamente efectúa actividades administrativas.

El Ministerio Público en el enjuiciamiento penal, que es el más importante en cuanto a su intervención, se traduce en la configuración de una parte acusadora, así sea considerada como formal o procesal, en tanto que en otras ramas procesales en las cuales existe interés social, como los procedimientos familiares y del estado civil, puede actuar como parte principal, subsidiaria o accesoria o bien como un simple asesor o auxiliar del juzgador para la resolución de controversias jurídicas y, desde este punto de vista los

integrantes de la institución deben considerarse como funcionarios judiciales, todo ello con abstracción de su adscripción a determinado órgano del poder como ocurre con frecuencia respecto del Ejecutivo.

Las atribuciones del Ministerio Público con respecto a los de Consejero Jurídico, intereses patrimoniales y los relativos a la tutela de la legalidad no deben considerarse como judiciales, porque son parte de las actividades administrativas del Estado, siendo así que el Ministerio Público es dependiente del ejecutivo.

La tarea es separar las funciones del Ministerio Público que tienen carácter judicial y solamente delimitarlo a las funciones administrativas que son propiamente de él por ley; y asimismo establecerle las garantías que se le otorgan a los integrantes del Poder Judicial, así como lo señala por citar un ejemplo de lo anterior, la Constitución Italiana de 1984, señalando que el Ministerio Público gozará de las garantías que gozan los integrantes del Poder Judicial, lo cual le ha funcionado bastante bien.

Son ya numerosas las Constituciones Latinoamericanas que han incorporado tanto el organismo como las funciones del Ministerio Público dentro del Poder Judicial, pero sin confundirlas con las que corresponden a los Órganos Jurisdiccionales. Al respecto podemos mencionar a las Constituciones de Colombia (1991), el Salvador (1983), y Paraguay (1992), que al separar las atribuciones de investigación y ejercicio de la acción penal de las relativas a la representación y asesoría del Gobierno, en dos Entidades distintas, adscriben al Ministerio Público, al Poder Judicial de manera expresa.

El Ministerio Público se incorporó en Perú al Poder Judicial en la Ley Orgánica de ésta de 1963. Este carácter autónomo fue reconocido expresamente por los artículos 250 y 251 de la Constitución peruana aprobada en 1979, la que entró en vigor el año siguiente al restablecerse la normalidad constitucional. En efecto el primer precepto dispone que el Ministerio Público es autónomo y está jerárquicamente organizado, y los dos últimos párrafos del

segundo precepto establecen que los miembros de propio ministerio, encabezados por el fiscal de la nación tienen las mismas prerrogativas, les afectan las mismas incompatibilidades y su nombramiento esta sujeto a idénticos requisitos y procedimientos que los de los integrantes del Poder Judicial.

También podemos mencionar que algunas Cartas Constitucionales Argentinas incluyen a los funcionarios del Ministerio Público dentro del Organismo Judicial, entre ellas las de las provincias del Chaco (1957, artículo 165), la Pampa (1960, artículo 81), Corrientes (1958, artículo 142) y Río Negro (1957 artículo 124).

“Inclusive en Francia, en cuyo ordenamiento se prevé que el Ministerio Público depende del Ejecutivo, sus miembros gozan de cierta autonomía en virtud de que se preparación es la misma que la de los Jueces, es decir para poder ingresar al servicio tienen que asistir a la Escuela Judicial, y una vez superados los exámenes respectivos, son promovidos por medio de un sistema de oposiciones dentro del régimen de la carrera judicial, de manera que los agentes del Ministerio Público pueden ser designados Jueces y viceversa.”

LA VALORACIÓN DE LAS PRUEBAS

El origen de este problema reside en el desplazamiento del Juez de la tarea indagatoria y en la atribución exclusiva de ésta a otro órgano del estado, el Ministerio Público, situado en el ramo ejecutivo y desprovisto de facultades jurisdiccionales.

Por demás está decir que durante la averiguación previa, y precisamente para agotarla y decidir en consecuencia, el Ministerio Público lleva a cabo un verdadero juicio, en el sentido lógico estricto, de la palabra, cuya repercusión trasciende este período del procedimiento y avanza sobre toda la extensión del proceso. Hay, entonces, un juicio previo al que luego se desenvuelve, si es éste el caso, ante la autoridad jurisdiccional.

Tal enjuiciamiento previo no debiera, sin embargo, aparejar un “prejuicio”, ni decidir a propósito de lo que, por su naturaleza, debe conocer el Juzgador, ni sustituir la convicción de éste, que es lo que el proceso busca alcanzar, por otra convicción, anterior, de manera que, ya desde el ejercicio de la acción, quede atado al destino del reo y encadenado el quehacer, más aún; el discernimiento del juez.

“Uno de los argumentos frecuentemente empleados para impugnar el régimen en que se separan, durante el proceso Juez Instructor y Juez del Conocimiento, es el perjuicio que esta escisión arroja para el amplio entendimiento del segundo sobre cosas y situaciones que el primero advirtió mejor, colocado, como lo estuvo, más cerca al menos en el tiempo de los hechos incriminales y del “aura” delictiva.

Se concluye, así que el Juez instructor no puede “prestar su sensibilidad y sus ojos” al sentenciador, y que es preferible, pues el Juez bifuncional. ¿Qué cabe decir, entonces, de este mismo argumento en vista de la separación de periodos del procedimiento entre el Ministerio Público y el Juzgador?”

Con lo anterior no pretendo insinuar, obviamente, que pueda el Juez ir más allá de la presentación o del pedimento punitivo que hace el titular de la acción, sin perjuicio de las clasificaciones técnico-jurídicas de los hechos imputados, que si debe, en cambio acometer. No se trata, en definitiva, para evitar el inquisitismo que nuestro derecho quiere desahuciar, de poner a un lado los principios, proclamados por el orden jurídico de inspiración liberal, favorables al reo y a la fijeza y seguridad de las situaciones procesales, de que no “procedat iudex ex officio y de que ne procedat iudex ultra petita partiu; ni se aspira a concluir, con un principio envejecido que tout juge est procureur general”. Viene al caso (en cambio), la convivencia de revisar los poderes del ministerio Público y la eficacia de sus diligencias y particularmente la de lo actuado ante la Policía Judicial, y de reconsiderar, simultáneamente, las facultades del Tribunal y la libertad de sus actuaciones y resoluciones que es

tanto como reafirmar la pureza, la personalidad, la infungibilidad, de la convicción del Juez, en la que se apoya la sentencia.”

Estas interrogantes cuya solución posee tan subida importancia de lege ferenda, por cuanto pudiera alentar un gran viraje del proceso, y antes de éste, del procedimiento policial y ministerial, se conectan, sobre todo, con el régimen de la prueba, y particularmente con el tratamiento y la atribución de valor a la confesión extrajudicial.

Nuestra doctrina ha sustentado al respecto, posiciones encontradas. Al examinar al artículo 286 del código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, que otorga valor probatorio pleno a las diligencias legalmente practicadas por el (Ministerio Público) en calidad de autoridad, careciera de valor probatorio.

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

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

Pues bien, es en la fase investigatoria donde el Ministerio público actúa como autoridad y en donde la fuerza probatoria de las diligencias que practica tienen la misma fuerza y el mismo valor que las diligencias que se practican ante el juez, según hemos señalado. El Juez, en este sentido, al imponer una pena, tiene que atenerse a la valoración de la prueba que hace un agente del Ministerio Público. En efecto, si se supone que las diligencias practicadas por

el Ministerio Público tienen un valor probatorio pleno, estamos constriñendo al Juez a la valoración que de ella ha hecho el órgano acusador y volviendo a los tiempos del sistema inquisitorio en que un solo órgano es Juez y parte en el proceso, lo cual es absurdo, ya que si el constituyente de 1916-1917 tuvo extraordinario empeño en quitarle al Juez funciones inquisitoriales, que lo convertían simultáneamente en acusador y en parte, por el contrario se consideró conveniente que tales funciones las asumiera en lo sucesivo el Ministerio Público, pues resulta claro que éste, durante la averiguación previa, actúa por sí y ante sí, con carácter de autoridad decisoria, y hace lo mismo que antes hacían los Jueces; es decir, por una parte recaba ex officio las pruebas de cargo, y, por otra, debe emitir un juicio de valoración razonada sobre dichas pruebas a efecto de determinar si ejerce o no la acción penal en contra del acusado, por lo que el Ministerio Público realiza funciones de juez y parte, actuando en forma inquisitorial.

“La acción penal no vive sino en tanto exista una jurisdicción ante la que se ejerza, de tal manera que está superditada a una jurisdicción. Debe así afirmarse que no hay acción mientras no haya un Juez que conozca de ella.

El artículo 286 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, le dio a las diligencias practicadas por el Ministerio Público y la policía judicial, un valor probatorio pleno judicial, siempre que se ajusten a las reglas relativas de ese código respecto a las pruebas.

Absurdo mayor no podía haberse establecido. Si suponemos que tiene valor probatorio pleno, o de fe judicial, una diligencia practicada por el Ministerio público, estamos constriñendo al Juez a la valoración que de ella ha hecho el Ministerio Público o la policía judicial, lo que ya no permite una lógica individualización de la pena por parte del Juez. En esta forma, al Ministerio Público se otorga la facultad decisoria propia del Juez, que ciertamente no le corresponde. Se vuelve así a los tiempos del sistema inquisitivo, en que un solo órgano es Juez y parte en el proceso.”

La Constitución en su artículo 21 establece claramente que la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial, y sin embargo, tendría que imponer la autoridad judicial una pena atendiendo a la valoración de la prueba que hace un agente del Ministerio Público. En nuestra legislación existen pruebas tasadas legales que obligan al juez en la valoración de las pruebas puestas en su conocimiento, pruebas que tienden a desaparecer, como lo demuestra el Código Federal de 1934 que reduce al mínimo las pruebas legalmente valoradas, estableciendo así un sistema más próximo a la libre apreciación de la prueba.

A mayor abundamiento, se ve en la práctica que las primeras diligencias son casi siempre practicadas por un escribiente, que no tiene ni remotamente la preparación técnica que requiere un agente del Ministerio Público, y sin embargo, según este precepto tendrían tal fuerza probatoria dichas diligencias practicadas, que obligarían a cualquier autoridad judicial cualquiera que fuese su jerarquía, aun a los Ministros de la Suprema Corte, si no fuera la constitución tan explícita a este respecto.

La inconstitucionalidad del artículo 286 del Código de Procedimientos Penales es manifiesta, y ya parece inclinarse la nueva jurisprudencia en tal sentido. El Código Federal de Procedimientos Penales, por fortuna, no cae en tan peligrosa aberración, ya que limita en forma notable los casos en que una prueba tiene un valor probatorio pleno, y entre ellos no incluye las diligencias practicadas por el Ministerio Público y la policía a su mando.

Tema de especial trascendencia preocupó por muchos años al foro y a la judicatura, por el hecho de que teniendo el Juez la facultad derivada del artículo 19 Constitucional, de retención por 72 horas, del indiciado, que le consigna el Ministerio Público o por su pedimento manda aprehender, para finalmente resolver si lo pone en libertad por falta de elementos para proceder, o lo sujeta a proceso al encontrar comprobado el cuerpo del delito que se le imputa, y su probable responsabilidad, en cambio al Ministerio Público no se le reconocía esa facultad, aun suponiendo que al citar a una persona, y

comparecer ésta ante su presencia ella se declarara culpable de los cargos. Como el así citado no se encuentra en caso de flagrancia, y no cabe la hipótesis de urgencia, y por supuesto no existe orden judicial de aprehensión, no había fundamento para retenerlo. Ante la forma en que se encontraba redactado el artículo 16 Constitucional de 1917 hasta 1993, ortodoxamente el Ministerio Público debía poner en libertad al confeso aunque hubiera otras pruebas plenas que confirmaran su confesión, y consignar la averiguación al juez competente, solicitándole la orden de detención de la cual carecía. Sólo así podía actuar apegado totalmente a la Constitución, aunque la huyera el confeso. A la fecha se ha previsto y superado esta situación y otras similares.

“Como inusitado resulta también el que las mismas nuevas disposiciones que autorizan detenciones por órdenes del Ministerio Público, y que ejecuta su propia policía ministerial, al ser consignado el aprehendido ante la autoridad judicial, ésta de inmediato (¿sin cumplir con el 19 Constitucional?) deberá ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de ley. Parecería una especie de habeas corpus desfazado, del mandato del artículo 19.”

El Ministerio Público del Distrito Federal al ejercitar la acción penal en vía de consignación con o sin detenido, deberá tomar como base las pruebas que se encuentren a su alcance a través de un juicio lógico y jurídico, deberá motivar la valoración, conforme lo prevé el artículo 286 de la Legislación respectiva que a continuación se transcribe: *“El Ministerio Público y la autoridad judicial apreciarán las pruebas con sujeción a las reglas de este capítulo”*

Sin perjuicio de lo anterior, el Ministerio Público y el Juez según la naturaleza del hecho supuesto del delito, conforme a las pruebas que estén a su alcance, deberán realizar un enlace natural más o menos necesarios entre la verdad conocida y lo que se busca. Esto es, que sin perjuicio de la regla tasada, tienen facultad tanto el Ministerio Público como el Juez de aplicar la prueba presuncional o circunstancial, conforme lo prevé el artículo 261 de la Legislación, que a continuación se transcribe: El Ministerio público, los Jueces

y Tribunales, según la naturaleza de los hechos, la prueba de ellos y el enlace natural más o menos necesarios entre la verdad conocida y la que se busca, apreciarán en conciencia el valor de las presunciones, hasta poder considerar su conjunto como prueba plena.

Debiendo existir siempre vinculación a través de la motivación y fundamentación entre las pruebas y el hecho que se investiga.

EL MINISTERIO FIJA EL QUANTUM DE LA SANCIÓN QUE SE DEBE IMPONER

Se ha argumentado que cuando el Ministerio Público formula conclusiones acusatorias, éstas obligan al Juez a sentenciar, de acuerdo con dicho pedimento; esto es, el Juez no puede señalar una penalidad mayor a la solicitada. Igualmente, se dice que el principio de congruencia, que debe regir al dictarse una sentencia, debe respetarse, ya que debe haber una correspondencia o relación entre lo aducido por las partes y lo considerado y resuelto por el Tribunal, porque de otro modo, se daría curso a un agravio perfectamente fundado, el cual consiste en que la sentencia sería incongruente con la litis planteada en el proceso.

Las atribuciones conferidas al Ministerio Público, en sentido estricto para la investigación de los delitos y para el ejercicio de la acción en el proceso penal, tienen naturaleza claramente judicial, en cuanto se traducen en la actividad de un órgano público que colabora con el juez penal para resolver la culpabilidad o inocencia del acusado.

“Uno de los motivos por los cuales, no obstante su dependencia directa del Ejecutivo, los miembros del Ministerio Público de Francia y España gozan de cierta autonomía, consiste en que su preparación es la misma que la de los jueces, es decir, para poder ingresar al servicio tienen que asistir a las escuelas judiciales que existen en sus países, y una vez superados los exámenes respectivos, ascienden por conducto de un régimen de oposiciones dentro del sistema de la carrera judicial, de manera que fácilmente los referidos

miembros del Ministerio Público pueden ser designados jueces y viceversa, lo que les otorga estabilidad, así sea limitada.”

“El Ministerio Público debe circunscribirse a su actividad propia y natural de investigación de los delitos y ejercicio de la acción penal, de buena fe y con espíritu de justicia, pero aún dentro de este campo es preciso limitar la hipertrofia que se le ha ocasionado en nuestros ordenamientos legales, en virtud de una indebida interpretación del artículo 21 Constitucional, de tal manera que por una parte se suprima el llamado monopolio del referido ejercicio de la acción penal”.

OTRAS FUNCIONES QUE DESEMPEÑA EL MINISTERIO PUBLICO APARTE DEL DE AVERIGUACIÓN PREVIA

El Ministerio Público solamente tiene que enfocarse a su actividad de investigación de los delitos y ejercicio de la acción penal de buena fe para impartir una buena justicia pero limitando sus funciones debido a la mala interpretación del artículo 21 Constitucional, suprimiendo el monopolio del ejercicio de la acción penal.

Así también tiene la función de auxilio para víctimas, no se trata de un auxilio definitivo, aunque sí de un auxilio debido a la urgencia. Debe así dictar todas las medidas providenciales necesarias para proporcionar seguridad y auxilio a las víctimas.

- “Función aplicadora de medidas cautelares, sus medidas son tanto reales (aseguramiento) como personales (arraigos, detenciones).

- Función accionante o requirente: una vez que ha sido promovida la acción, e iniciado el proceso, el Ministerio público adquiere la calidad de parte en el proceso y se convierte en órgano requirente. Comparece así a toda la instrucción judicial instando al Tribunal, y comparece asimismo en el juicio o proceso principal, acusando con base en pretensiones concretas.

- Función cuasijurisdiccional: El Ministerio Público al lado del Tribunal, realiza cierta función que implica decisión, si bien en la averiguación previa la ley confiere al Ministerio Público funciones de decisión, para no promover la acción, en el proceso posee funciones que pueden dar por concluido el proceso.

- Función de vigilancia o fiscalizadora: iniciada la ejecución de sentencia, tanto el Ministerio Público como el sentenciado dejan de ser parte en el proceso, debido precisamente a la conclusión del proceso. La ejecución de sentencia ya no queda a cargo del Tribunal, como en otros países sino a cargo del Poder Ejecutivo, pero no por conducto del Ministerio Público.

- Función de elegir al Tribunal competente: al promover la acción el Ministerio Público debe recurrir ante el Tribunal que la ley asigna competente, pero en aquellos casos en que existe la duda acerca de cuál es el Tribunal competente, es el Ministerio Público quien lo decide cuando se trata de Jueces de Paz y si son de primera instancia el Tribunal superior de Justicia del Distrito Federal: por ejemplo, en los casos de acumulación de procesos, es competente el Tribunal que conoció de las diligencias más antiguas, pero si estas se comenzaron en la misma fecha, es el Ministerio Público quien designa o elige al Tribunal competente”.

“De acuerdo con Héctor Fix Zamudio, en la actualidad no se han precisado ni la naturaleza ni las funciones del Ministerio Público señaladas por la Constitución Federal, se le han conferido gran variedad de atribuciones tanto en la esfera nacional como en la local, que se traduce en la defensa de los intereses patrimoniales del Estado, en la asesoría jurídica de las entidades gubernamentales, en la defensa de los intereses de los menores e incapacitados, en la representación de ciertos intereses jurídicos. Asimismo, se destaca como punto principal la investigación de los delitos y del ejercicio de la acción penal”.

“De todas estas atribuciones, algunas resultan incompatibles, y la teoría lo ha transformado en una figura de impresionante poder e hipertrofiada, no

obstante, esas atribuciones se podrían calificar como indispensables en la compleja vida jurídica contemporánea”.

En la actualidad se le han conferido una gran variedad de atribuciones al Ministerio Público desprendiéndose de todo ello una gran hipertrofia en el desarrollo de sus funciones.

2.6 PRINCIPIOS QUE LO CARACTERIZAN

1.- “Jerarquía. El Ministerio Público, esta organizado jerárquicamente, bajo la dirección y estricta responsabilidad del Procurador General de Justicia, en quien residen las funciones.

Las personas que lo integran, no son más que colaboradores del titular, motivo por el cual reciben y acatan las órdenes de éste, porque la acción y el mando en esa materia es de competencia exclusiva del Procurador.

Lo aquí anotado, así debiera ser; sin embargo, en la práctica esto es distinto, recuérdense que en el medio mexicano el Procurador General de la República, el del Distrito Federal y los de las Entidades Federativas, son nombrados y removidos libremente, por el titular del Poder Ejecutivo, correspondiente, razón por la cual el Procurador y todo el personal están subordinados totalmente a dicho titular.

2.- Indivisibilidad. Esto, es nota sobresaliente de los funcionarios del Ministerio Público porque, al actuar no lo hacen a nombre propio, de tal manera que, aun cuando varios de ellos intervengan en un asunto determinado, lo hacen en cumplimiento de lo ordenado en la ley, y el hecho de separar, a la persona física de la función específica que le está encomendada, no afecta ni menoscaba lo actuado.

El principio de indivisibilidad se refiere a que si se separa la persona física de sus funciones no afectaría en lo absoluto lo actuado; es independiente de los demás poderes de la Unión y él solamente recibe ordenes del poder Ejecutivo; la irrecusabilidad consiste en que ningún miembro

ya sea Agente del Ministerio Público, el Subprocurador o el Procurador, podrán dirigir alguna averiguación previa si el inculpado tiene algún parentesco con él.

3.- Independencia. La independencia, es en cuanto a la competencia asignada a los integrantes del Poder Judicial porque si bien es cierto que éstos reciben órdenes del superior jerárquico, no sucederá lo mismo en relación a los Jueces.

Esto se explica, sin mayores complicaciones, si para ello hago notar la división de poderes existentes en Estados Unidos Mexicanos y sus características, de tal manera que, concretamente, las funciones señaladas por el legislador al personal integrante del Ministerio Público corresponden al Ejecutivo, por ende, no es admisible la injerencia de ninguno de los integrantes de los otros poderes en su actuación.

4.- Irrecusabilidad. En la actualidad nadie tiene duda del imperativo legal de que las funciones encomendadas al personal integrante del Ministerio Público, necesariamente deben darse en todo procedimiento penal, sin embargo, en muchas ocasiones la persona o personas que intervienen en actos procedimentales encomendados al Ministerio Público deben ser sustituidos por otros para que continúen actuando, ya sea en el momento en que tenga lugar la relación jurídico- material de derecho penal, o bien, en la relación jurídica -procesal. En otros términos la función no es recusable, pero si lo son las personas.

Resultaría insólito que un Procurador, Subprocurador o Agente del Ministerio Público practicase o dirigiese una averiguación previa o interviniese en un proceso en el cual el probable autor del delito tuviese vínculos sanguíneos, afectivo o de otra naturaleza con los encargados de la esfera de atribuciones señaladas por el legislador a los funcionarios mencionados; por eso se explica la irrecusabilidad de determinados funcionarios aunque no de la función.

El fundamento jurídico sobre la irrecusabilidad de los servidores públicos que integran el Ministerio Público está indicada en los artículos 464 del Código Federal de Procedimientos Penales y 516 y demás relativos del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal”.

Las atribuciones conferidas al Ministerio Público en sentido estricto para la investigación de los delitos y para el ejercicio de la acción en el proceso penal, tienen naturaleza claramente judicial.

La función esencial de las actividades del Ministerio Público es la de ser investigador, a fin de lograr, con pleno respeto a los derechos de lo acusados y de las víctimas, la obtención de los elementos necesarios para el ejercicio de la acción penal y que se ha transformado en una organización inquisidora.

La labor del Ministerio Público es única y exclusivamente indagatoria, es decir, el dicho Organismo tiene que colaborar con el poder judicial, siendo en este caso con el juez de averiguación previa, obteniendo todas las pruebas convenientes para que en el momento preciso el juez de averiguación previa determine si se encuentra bien integrada dicha averiguación y así pasarla al juez de primera instancia que le corresponda.

El Ministerio Público es un órgano meramente administrativo, dependiente del poder ejecutivo y ejerce funciones que no son propias de él y que son competentes del poder judicial, por eso mismo propongo que se cree un juez de averiguación previa encargado de estudiar las pruebas recopiladas y ofrecidas por el Órgano indagatorio y por la policía judicial, ejerciendo solamente las facultades que le fueron estipuladas en la constitución.

El Ministerio Público debe circunscribirse a su actividad propia y natural de investigación de los delitos y ejercicio de la acción penal, de buena fe y con espíritu de justicia, pero aún dentro de este campo es preciso limitar la hipertrofia que se le ha ocasionado en nuestros ordenamientos legales, en virtud de una indebida interpretación del artículo 21 constitucional, de tal

manera que por una parte se suprima el llamado monopolio del referido ejercicio de la acción penal debiendo establecerse el juez de averiguación previa encargado de determinar si se ejercita o no la acción penal, en virtud de que el Ministerio Público es un Órgano administrativo y solamente le compete la investigación de los delitos

Debe suprimirse por inconstitucional la disposición que otorga valor probatorio pleno a las diligencias practicadas por el Ministerio Público y la policía judicial, en virtud de que se vuelve a los tiempos del sistema inquisitivo en que un solo órgano era juez y parte en el proceso, pues el Ministerio público, por un lado, recaba las pruebas y por otro las valora imponiendo sobre el juez su autoridad.

CAPITULO TERCERO

AVERIGUACIÓN PREVIA

3.1 CONCEPTO

La averiguación previa podemos conceptualarla desde tres puntos de vista; como atribución del Ministerio Público, fase del procedimiento penal y como expediente.

En el primer enfoque, la averiguación previa es la tarea que la ley le encomienda al Ministerio Público para allegarse de pruebas suficientes para encontrar a el responsable de la comisión de un delito, en el segundo enfoque se define a la averiguación previa como todas las actividades que realiza el Organismo indagatorio para poder investigar un delito y así poder dar una solución a dicha indagación, finalmente considerada como expediente, la averiguación previa en todas los documentos, pruebas, para poder descubrir así la verdad histórica de un hecho posiblemente delictivo y ejercer o no la acción penal según sea el caso.

“La averiguación previa es el conjunto de actos procedimentales, del carácter unilateral que realiza el órgano de la procuración de justicia, mediante el cual este órgano llamado Ministerio Público, se encarga de averiguar hechos constitutivos del delito, hace la persecución del delinciente, e integra los elementos necesarios para la comprobación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad”.

“La averiguación previa, es un periodo de preparación, donde se realizan actos similares a los que se realizan en los llamados medios preparatorios a juicio en los campos civil y mercantil. Y que así como en éstos le es potestativo al potencial actor iniciar los medios preparatorios, así también le debe ser al potencial actor penal. En suma, a través del periodo de averiguación previa el potencial actor penal o su auxiliar realizarán los actos necesarios tendientes a determinar si promueve o no la acción penal. En el Procedimiento Mexicano, a diferencia del existente en otros países, no existe

un tribunal de instrucción autónomo. El potencial actor penal antes de comparecer frente a los tribunales penales realiza por su parte una serie de actos prácticamente autoinstruccionales, es decir, que le permiten conocer por sí mismo los hechos que tal vez habrá de someter al conocimiento del tribunal”.

“La averiguación previa es la primera etapa del procedimiento penal mexicano, inicia con la presentación de la denuncia o querrela, y constituye primordialmente las diversas actuaciones que lleva a cabo el Ministerio público, al actuar como policía judicial, al investigar el ilícito y al recolectar las pruebas y los demás elementos que permitan reconocer a los responsables. Las diligencias que se realicen en este periodo tendrán importante valor probatorio cuando el asunto pase a ser competencia de juzgado. Durante este periodo, el Ministerio público deberá determinar si se satisfacen los requisitos mínimos e indispensables para que el asunto pueda ser consignado ante el juez competente, por ello, es una etapa preliminar, en la cual se preparará el ejercicio de la acción penal”.

“Durante la averiguación previa, el Ministerio Público debe realizar todas y cada una de las diligencias para acreditar, en su caso, el ahora nuevamente denominado cuerpo del delito y la probable o presunta responsabilidad del indiciado para ejercitar la acción penal o procesal penal, o bien, de no reunir los elementos del cuerpo del delito, resolver el no ejercicio de la acción penal”.

La averiguación previa es la primera etapa del procedimiento penal, o el primero de los procedimientos penales según el artículo 1º del CFPP; por consiguiente, es donde inicia el camino a seguir para la aplicación de la ley penal sustantiva.

La averiguación previa es la etapa del procedimiento penal donde se realizan las diligencias pertinentes en la investigación de un delito ante y por el Ministerio Público, para que éste pueda determinar si ejercita o no la acción penal ante el juez competente. Ejercitará acción penal cuando en la averiguación previa aparezca probado el cuerpo del delito y la probable

responsabilidad del indiciado; en caso contrario, decretará el no ejercicio de la acción penal o archivo provisional, según proceda.

Dos son las fases de la averiguación previa: la de investigación y la de resolución. Dentro de la fase de investigación se deben realizar todas las diligencias y desahogar todas las pruebas que sean pertinentes para el esclarecimiento de los hechos que el Ministerio Público está conociendo. En la fase resolutoria, y según los elementos que aporte la investigación, el Ministerio Público debe emitir la determinación que corresponda, ya sea consignando el asunto al juez competente, no ejercitando acción penal o decretando el archivo provisional de la averiguación.

“La averiguación previa no tiene más término que la prescripción del delito. Cuando ésta se sigue con detenido, el Ministerio Público tiene 48 horas (o 96, si se trata de delincuencia organizada) para resolver la situación jurídica del inculcado, es decir para consignarlo al juez o ponerlo en absoluta libertad.

Este último caso no implica, desde luego, que la averiguación previa llegue a su fin, ya que puede suceder, como ocurre en muchos casos, que el Ministerio público siga investigando el delito y, en su caso, consigne con pedimento de la orden de aprehensión”.

“La averiguación previa es el procedimiento que integra la actividad del Ministerio Público, actuando como autoridad y que culmina con la determinación de consignación o de no ejercicio de la acción penal. Se inicia con la denuncia, o querrela y forma parte integrante del procedimiento penal, el Ministerio Público aplica la ley a casos individuales por medio de actos meramente administrativos, a través de los cuales agota su actividad como autoridad, cualquiera que sea el resultado final, la función de esta etapa termina su intervención, ya sea porque decline la acción penal o porque, ejerciéndola, pierda su carácter de autoridad en el caso concreto, para convertirse en parte dentro del proceso ante la autoridad judicial”.

3.2 NOTITIA CRIMINIS

El Agente del Ministerio Público, puede tomar conocimiento de un hecho delictuoso: en forma directa e inmediata, por conducto de los particulares; por algún agente de la policía o por quienes estén encargados de un servicio público; por el juez en ejercicio de sus funciones, cuando de lo actuado se advierta su probable comisión en la secuela procesal (civil o penal); y, por querrela.

Cuando el legislador quiere que no se cometa un acto, fija una sanción a la comisión del mismo acto, Por ejemplo, si quiere proteger la vida, no establece en forma de principio moral el “no mataras”, sino que recurre a su poder coactivo y establece que al que mate le aplicará determinada pena, provocando en esta forma el temor de hacerse acreedor a la sanción y por ende, obligando jurídicamente a no privar de la vida a alguien. Si el legislador quiere que se denuncien los hechos delictivos de los cuales tiene conocimiento, debe fijar una sanción para cuando no ejecute este acto, o sea, para cuando no se hace la denuncia.

“La denuncia (notitia criminis) del crimen, en general, puede ser presentada por cualquier persona, sin importar que provenga de un procesado, sentenciado, nacional o extranjero; tampoco interese el sexo o la edad, salvo las excepciones previstas en la ley.

La notitia criminis se hará verbalmente o por escrito, ante el agente del Ministerio Público.

Para los fines indicados, se hará constar el contenido de la noticia del delito en una acta que contenga todas las diligencias que se realicen en la secuela de la averiguación”.

“Toda averiguación previa se inicia mediante una noticia que hace del conocimiento del Ministerio Público la comisión de un hecho posiblemente constitutivo del delito, tal noticia puede ser proporcionada por un particular, un agente o miembro de una corporación policiaca o cualquier persona que tenga

conocimiento de la ejecución de un hecho presumiblemente delictivo, perseguible por denuncia”.

3.3 REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD, DENUNCIA, QUERELLA, EXCITATIVA, AUTORIZACION

Los requisitos de procedibilidad son los elementos necesarios para que se de inicio a la averiguación previa, se puede decir que es el soporte de toda la indagación, porque a falta de éstos no existe la primera etapa del proceso penal, los cuales son la denuncia, la querella, la excitativa y la autorización.

Conforme se regulan nuestros Códigos de Procedimientos Penales, el Ministerio Público es pues, el órgano de la autoridad que está legalmente facultado para presidir la averiguación previa.

“Las leyes procesales no establecen una reglamentación acerca de los actos concretos que habrá de realizar el Ministerio Público en el manejo de la averiguación previa tampoco hay una regulación en cuanto a la duración de ese procedimiento penal, cuando no existe detenido, que representa el porcentaje mayoritario de los casos, y sólo hasta la reforma penal y procesal penal de 1993, al aclararse sin ambages los casos de flagrancia y caso urgente, quedo establecido el deslinde, siempre soslayado, del plazo de que dispone el Ministerio Público en la averiguación previa, cuando ésta se maneja con detenido.

Sin embargo la doctrina dominante establece que la averiguación previa se integra con los siguientes actos a) la denuncia, b) los requisitos de procedibilidad en los que se encuentran la querella y algunos otros actos de significación procesal similar como la autorización, la declaratoria de perjuicios y la declaratoria de procedencia, c) la actividad investigadora, d) la resolución que dicte el Ministerio Público, que puede ser de consignación o ejercicio de la

acción penal; no ejercicio de la acción penal o archivo y reserva o archivo provisional según sea el caso”.

“Los requisitos de procedibilidad son las condiciones legales que deben cumplirse para iniciar una averiguación previa y en su caso ejercitar la acción penal contra el responsable de la conducta típica. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos alude en su artículo 16 como requisitos de procedibilidad, la denuncia y la querrela.

Anteriormente el mencionado precepto constitucional se refería como requisito de procedibilidad, junto con la denuncia y la querrela, a la acusación, término un tanto confuso sobre el cual no había una noción más o menos unánime y precisa. Mediante la reforma al precitado artículo, publicada en el Diario oficial de la Federación el 8 de marzo de 1999 se suprimió dicho vocablo, quedando únicamente como requisitos de procedibilidad la denuncia y la querrela”.

DENUNCIA

La denuncia es la información que se da ante el Ministerio Público sobre un hecho que presuntamente es un delito, y él es el encargado de investigar si existe o no delito.

“La denuncia es el acto por medio del cual cualquier persona, haya o no resentido los efectos del delito, hace del conocimiento del Ministerio Público, la comisión de hechos que puedan constituir un delito que se persiga de oficio, sin que la voluntad del denunciante, tenga legalmente relevancia alguna para suspender, ni para poner término al procedimiento iniciado, o al proceso promovido.”

La denuncia debe presentarse ante el Ministerio Público o, en caso de urgencia, ante cualquier autoridad, y se puede formular por escrito o en forma verbal. Se contraerá a describir los hechos supuestamente delictivos sin calificarlos jurídicamente.

La denuncia puede y debe formularla cualquier persona que tenga conocimiento de un delito, aunque no sea el ofendido. La querrela únicamente la puede formular el titular del bien jurídicamente protegido por la norma penal, es decir, el ofendido.

La denuncia consiste en la declaración de una persona, que pone en conocimiento del representante social hechos que el Código Penal define como delictuosos.

La denuncia, *notitia criminis*, es el acto procesal mediante el cual se hace del conocimiento de la autoridad, generalmente del Ministerio público, el relato de ciertos hechos que pueden ser constitutivos de algún ilícito, se informa acerca del acto delictuoso y de su probable autor. Con la denuncia, la autoridad investigadora adquiere la obligación de realizar las diligencias necesarias de oficio, tendientes a esclarecer la comisión del hecho ilícito.

Se ha establecido que la presentación de la denuncia por quien tiene conocimiento de un delito es una obligación. La denuncia viene a ser la información sobre un hecho delictivo, formulada ante autoridad competente; si quien la realiza es un ciudadano común, estaremos en presencia del cumplimiento de un deber cívico o de un acto de valor civil; pero si quien la hace es el afectado o persona relacionada con él, nos hallaremos frente a un acto de declaración de voluntad por la cual se pide el castigo del culpable.

Nuestro derecho penal, lo cual no sucede en otras latitudes, distingue las denuncias propiamente dichas en el caso de delitos que se persiguen de oficio de las querellas por aquellos ilícitos en los que se reclama forzosamente la petición del sujeto pasivo para el castigo.

“Los delitos de querrela o perseguidos a petición de parte ofendida son la minoría y su razón de existir se sustenta en que sanciones de oficio pueden traer a veces mayor perjuicio a la víctima, tanto en lo material como en lo afectivo, o por lo menos a uno de esos dos planteamientos”.

“La denuncia es la relación de actos, que se suponen delictuosos, hecha ante la autoridad investigadora con el fin de que ésta tenga conocimiento de ellos. La denuncia, definida en la forma que antecede, entrega los siguientes elementos:

- a) relación de actos que se estiman delictuosos,
- b) hecha ante el órgano investigador y,
- c) hecha por cualquier persona

A) La relación de actos, consiste en un simple exponer lo que ha acaecido. Esta exposición no solicita la presencia de la queja, o sea, del deseo de que se persiga al autor de esos actos y puede hacerse en forma oral o escrita.

B) La relación de actos debe ser hecha al órgano investigador. En efecto, teniendo por objeto la denuncia que el Representante Social se entere del quebranto sufrido por la sociedad, con la comisión del delito, es obvio que la relación de actos debe ser llevada a cabo ante el propio Representante Social.

C) Toda persona que en ejercicio de sus funciones públicas tengan conocimiento de la probable existencia de un delito que debe perseguirse de oficio, está obligada a participarlo inmediatamente al Ministerio Público. Lo anterior nos obliga a afirmar que la denuncia puede ser hecha por cualquier persona, dándole a esta palabra el sentido más extenso involucrando en él cualquier carácter que la persona denunciante posea”.

LA QUERELLA

La querella es la narración de los hechos delictivos llevada a cabo por la parte afectada por la comisión del delito penal, de igual forma se hace ante el Ministerio Público.

“La querella, es el acto por medio del cual se pone en conocimiento del ministerio Público la comisión de hechos que pueden llegar a constituir un delito, con la particularidad de que solo puede ser presentada por la persona

afectada por el delito, debiendo contener la voluntad de aquél para que se sancione al o los responsables”.

“La querrela se hará en los mismos términos exigidos para la formulación de denuncias, con la única salvedad, como quedo asentado, que aquélla se formulará por la persona ofendida del delito o su legítimo representante, y se podrá hacer por escrito o verbalmente ante el Ministerio Público, describiendo los hechos supuestamente delictivos”.

Para Rivera Silva La querrela contiene una narración de los hechos delictuosos ya sea en forma escrita o verbal, señalando a una persona determinada y se tiene que hacer por la parte ofendida.

EXCITATIVA Y AUTORIZACIÓN

La excitativa es la solicitud que hace un País a otro para que se proceda en contra de una persona que haya cometido algún ilícito en el país solicitante para que se le pueda juzgar.

Para Quintana Valtierra la excitativa es una petición que hace un país a otro país para que se proceda legalmente en contra de quien haya insultado o no haya guardado el debido respeto al gobierno y a sus integrantes del país peticionario, esta figura jurídica también es considerada como un requisito de procedibilidad,.

En la práctica, el embajador o el agente del gobierno ofendido puede solicitar al Ministerio Público se aboque a la investigación y persecución de los hechos o bien, a solicitud de los interesados puede ser la Secretaría de Relaciones Exteriores la que haga la excitativa ante la Procuraduría General de la República.

LA AUTORIZACIÓN: Es el permiso que dan determinados organismos o autoridades competentes para poder aplicar la ley a determinadas personas

que no podían ser procesadas por la comisión de un delito. Tal es el caso del desafuero tratándose de los diputados y senadores.

“La excitativa es una solicitud hecha por el representante de un país extranjero, con el fin de perseguir algún sujeto que ha cometido un hecho indebido en contra del país o de su representantes diplomáticos.

La autorización es el consentimiento que otorga la autoridad que defina la ley para que pueda iniciarse un proceso penal en contra de algún servidor público por la comisión de ilícitos de orden común.

“La autorización es el permiso concedido por una autoridad determinada en la ley, para que se pueda proceder contra algún funcionario que la misma ley señala, por la comisión de un delito de orden común. De la autorización se ha discutido su clasificación afirmando algunos autores que constituye un requisito de procedibilidad, en tanto otros aseveran que es un obstáculo procesal. Nosotros creemos que las leyes cambian de postura según las diversas autorizaciones que registran y que en algunas, la preceptuación es clara en tanto que en otras bastante discutible. Así, por ejemplo, la autorización respecto del Ministerio Público Federal, claramente constituye un obstáculo procesal, pues con correcta exégesis podemos concluir que contra el Ministerio Público Federal se puede iniciar el procedimiento y la acción procesal penal, deteniéndose la secuela en este momento hasta que se otorgue la autorización”.

La autorización es el permiso que alguna autoridad da para que se pueda juzgar a alguna persona la cual es un servidor público.

“La autorización es la anuencia, manifestada por organismos o autoridades competentes y en los casos expresamente previstos por la ley, para la prosecución de la acción penal. Atendiendo a la cualidad o especial situación del supuesto sujeto activo del delito es necesario llenar ese requisito para proceder en su contra, pero es evidente que no lo será para que se inicie

la preparación de la acción penal, aunque sí para proseguirla, tal es el caso del desafuero o juicio de procedencia, para los diputados, el permiso para proceder en contra de un Juez, un Agente del Ministerio Público, un Tesorero, un Magistrado etc.”

Después de que se presenten cualquiera de los requisitos de procedibilidad antes señalados, el Ministerio Público para que pueda detener a una persona se deben de cumplir determinados requisitos los cuales son, que exista flagrancia, flagrancia equiparada o caso urgente, los cuales se explicarán a continuación.

3.4 FLAGRANCIA, FLAGRANCIA EQUIPARADA Y CASO URGENTE

La flagrancia tiene su fundamento en el párrafo IV del artículo 16 Constitucional, que a la letra dice: “En los casos de delito flagrante, cualquier persona puede detener al indiciado poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad inmediata y ésta, con la misma prontitud, a la del Ministerio Público.

Así el CFPP, en su artículo 193, establece que se entiende la existencia de flagrancia cuando:

El inculpado es detenido en el momento de estar cometiendo el delito;

Inmediatamente después de ejecutado el delito, el inculpado es perseguido materialmente o hasta perderse de vista,

Existe flagrancia equiparada cuando:

El inculpado es señalado como responsable por la víctima, algún testigo presencial de los hechos o quien hubiere participado con él en la comisión del delito, o se encuentre en su poder el objeto, instrumento o producto de éste, o bien aparezcan huellas o indicios que hagan presumir, fundadamente, su participación en el delito; siempre y cuando se trate de un delito grave, así calificado por la ley, no haya transcurrido un plazo de cuarenta y ocho horas

desde el momento de la comisión de los hechos delictivos, se haya iniciado la averiguación previa respectiva y no se hubiera interrumpido la persecución del delito.

“La flagrancia es el hecho de que el indiciado es sorprendido en el momento en que está cometiendo el delito”.

CASO URGENTE

El caso urgente es cuando se trata de la comisión de un delito grave calificado por la ley, y exista la posibilidad de que el autor del delito se sustraiga de la ley, y no se pueda presentar ante la autoridad competente, entonces el Ministerio Público podrá detenerlo.

Sólo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la ley y ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia, siempre y cuando no se pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar o circunstancia, el Ministerio Público podrá, bajo su responsabilidad, ordenar su detención fundando y expresando los indicios que motiven su proceder” (párrafo V, artículo 16 Constitucional).

“Por casos urgentes, el artículo 193 bis del Código Federal de Procedimientos Penales define los siguientes:

Que el indiciado haya intervenido en la comisión de alguno de los delitos señalados como graves en el artículo 194 del señalado código;

Que exista riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia y

Que por razón de la hora, lugar o cualquier otra circunstancia, no pueda ocurrir ante autoridad judicial para solicitar la orden de aprehensión.

La violación de esta disposición hará penalmente responsable al Ministerio Público o al funcionario que decrete indebidamente la detención y el sujeto será puesto en inmediata libertad.”

“El Artículo 268 del Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal: dice lo siguiente:

Habrá caso urgente cuando concurren las siguientes circunstancias:

- a) Se trate de delito grave así calificado por la ley;
- b) Exista riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia; y

El Ministerio Público no pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar u otras circunstancias.

Existirá el riesgo fundado a que se refiere la fracción II anterior en atención a las circunstancias personales del inculpado, a sus antecedentes penales, a sus posibilidades de ocultarse, a ser sorprendido al tratar de abandonar el ámbito territorial de jurisdicción de la autoridad que estuviera conociendo del hecho o, en general a cualquier indicio que haga presumir fundadamente que puede sustraerse de la acción de la justicia.

El Ministerio Público ordenará la detención en caso urgente, por escrito fundando y expresando los indicios que acrediten los requisitos mencionados en las fracciones anteriores.

Salvo que el individuo se encuentre en presencia del Ministerio Público, las demás detenciones serán ejecutadas por la policía judicial, la que deberá sin dilación alguna poner al detenido a disposición del Ministerio Público.

Para todos los efectos legales, son graves los delitos sancionados con pena de prisión cuyo término medio aritmético exceda de cinco años. Respecto de estos delitos no se otorgará beneficio de la libertad provisional bajo caución

previsto en la fracción I del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El término medio aritmético es el cociente que se obtiene de sumar la pena mínima y la máxima del delito de que se trate y dividirlo entre dos.

3.5 DILIGENCIAS DE AVERIGUACION PREVIA

“Recibir denuncias o querellas sobre acciones y omisiones que puedan constituir delito;

Investigar los delitos del orden común con la ayuda de los auxiliares a que se refiere el artículo 23 de esta ley, y otras autoridades competentes, tanto federales como de las entidades federativas en los términos de los convenios de colaboración.

Practicar las diligencias necesarias para la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad que corresponda, así como para la reparación de los daños y perjuicios causados.

Ordenar la detención y, en su caso, la retención, de los probables responsables de la comisión de delitos en los términos previstos por el artículo 16 de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos.

Asegurar los instrumentos, huellas, objetos y productos del delito en los términos que señalan las normas aplicables,

Restituir provisionalmente y de inmediato al ofendido en el goce de sus derechos, siempre y cuando no se afecte a terceros y esté acreditado el cuerpo del delito de que se trate y, mantenga a disposición del Ministerio Público, exigiendo el otorgamiento de garantías que de ejercitarse la acción penal se pondrán a disposición del órgano jurisdiccional.

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

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

Promover la conciliación de los delitos perseguibles por querrela.

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

Poner a disposición del Consejo de menores, a los menores de edad que hubieren cometido infracciones correspondientes a ilícitos tipificados por las leyes penales,

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

Las demás que establezcan las normas aplicables”.

Tratando de establecer una clasificación más objetiva sobre las diligencias practicadas por el Ministerio Público Investigador (común o federal) son:

Todas aquellas establecidas en los Códigos Procedimentales Penales,

Los elementos probatorios que acrediten el tipo penal, realizando las investigaciones múltiples.

Los elementos probatorios que acrediten la probable responsabilidad, realizando todas aquellas investigaciones relacionadas con la conducta del activo y su resultado, exámenes de personalidad, psicofisiológicos, psiquiatría forense.

Todas aquellas no previstas por la ley, ejemplo de ellas tenemos: las pesquisas, la investigación documental o de campo, investigaciones poco usuales, pero que deben realizarse para la debida integración de la Investigación Ministerial, según el delito en particular.

Diligencias básicas de investigación previstas por la ley, ejemplo con el delito de estupro: edad clínica probable de la víctima y su estado ginecológico; estado andrológico del probable responsable; dictamen médico que confirma la acción copulativa; inspección ocular; testigos de castidad y honestidad; etc.

Diligencias practicadas en la Averiguación Previa por la autoridad judicial: cateos, arraigos, orden de aprehensión, visitas domiciliarias.

Las actuaciones ministeriales deben catalogárseles como el conjunto de las actividades, del órgano acusador, integradas, desarrolladas y explicitadas en el cuerpo de la Investigación Ministerial Previa. Éstas en forma global serán todas las actividades que integran el cuaderno o expediente que constarán en dicha investigación.

En ese orden, el Ministerio Público como órgano investigador y ejecutor de toda una serie de actuaciones, sujeta a su competencia a su libre interpretación, dentro de su acuerdo inicial, señalará como diligencias a practicar, precisamente la gama de actuaciones que como acciones o trabajo ministerial, tenderán a acreditar el tipo penal y la probable responsabilidad; actuaciones en las que vendrán a integrarse aquellas que se insertan en la forma receptiva o investigación para que una vez hecho lo anterior pueda determinar si hay elementos que consignar o no o si ejecutará alguna otra resolución, sujeta claro está a todo lo recabado y manejando sus propias

actuaciones ya documentales o de campo, pero que en sí vendrán a conformar el fin específico, refiriéndonos pues a la integración del tipo penal y la probable responsabilidad.

“En forma técnico legal, las actuaciones ministeriales serán aquellas diligencias, que como actos jurídicos representan dentro de la primera fase del procedimiento penal el quehacer legal de la integración de una Investigación Ministerial hasta su etapa de consignación fase o resolución final de la acusación.

Ante tal conceptualización debemos también ubicar a la diligencia ministerial como el acto procesal en la fase de la investigación del Ministerio Público, llevados a cabo para la comprobación de los elementos materiales del tipo penal y la probable responsabilidad, adoptando todas las medidas legales conducentes para probar una vez hecha su actuación, la comisión de un delito, sus circunstancias, modalidades, agravantes o en su caso la operatividad de una excluyente del delito o excusa absolutoria que imperen para acreditar la responsabilidad o inocencia de las personas contra quienes se dirigió la denuncia o la querrela. En estas diligencias se constatan la salvaguarda de los intereses legítimos del ofendido, el aseguramiento de personas o cosas relacionadas con los hechos y las demás medidas tendientes a la integración de la Investigación Ministerial, la cual conformada bajo los cánones del ordenamiento adjetivo penal tendrá pleno valor en el proceso.

Quizás una de las más importantes diligencias que realiza el Ministerio Público es la **investigación de lo hechos**, considerados como delitos, pero esta investigación debe estar acorde precisamente a los resultados obtenidos o sustraídos de ella misma, sujeta a la Ley.

Entre las diligencias que realiza el Ministerio Público encontramos las siguientes:

CATEO.

Diligencia prevista en la constitución y en el Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal en su artículo 152.

“Los requisitos legales para que se practique son:

a) orden por escrito, expedida por autoridad judicial
b) Que se precise el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que han de aprehenderse, los objetos, vestigios y otro tipo de elementos que acrediten el tipo penal o la probable responsabilidad (medios) probatorios a los cuales se les aplicará las medidas de aseguramiento.

c) El levantamiento de una acta circunstanciada en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante, o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.”

El cateo es una diligencia hecha por mandato escrito de la autoridad judicial fundada y motivada, practicada en el lugar de prohibido acceso a toda persona en general y con el fin de buscar huellas o indicios relacionados con algún delito y para recoger objetos o llevar a cabo la aprehensión de alguna persona.

VISITA DOMICILIARIA.

La visita domiciliaria prevista en el Código Adjetivo Penal del Distrito Federal, en su artículo 153, ya que el Federal no lo regula señala: “Es una inspección ocular del lugar visitado y dar fe de lo es equiparable a la Inspección Ministerial llevada a cabo dentro de la Investigación Ministerial Previa, señalada en el ordenamiento penal procedimental.

INTERROGATORIO.

Se entiende el conjunto de preguntas que debe realizar en forma técnica y sistemática el funcionario encargado de la averiguación previa, a cualquier sujeto que pueda proporcionar información útil para el conocimiento de la verdad de los hechos que se investigan.

TOMAR DECLARACION.

Es la relación que hace una persona acerca de determinados hechos, personas o circunstancias vinculadas con la averiguación previa y que se incorpora a la misma

Cuando se declara a la víctima u ofendido de un ilícito penal se procederá de inmediato a tomarle protesta de conducirse con verdad, siempre y cuando sea mayor de 18 años, en caso contrario únicamente se le exhortará lo mismo con los testigos y el indiciado y a éste último solamente se le exhortará a que se conduzca con verdad.

INSPECCION MINISTERIAL.

Es la actividad realizada por el Ministerio Público que tiene por objeto la observación, examen y descripción de personas, lugares, objetos, cadáveres y efectos de los hechos, para obtener un conocimiento directo de la realidad de una conducta o hecho, con el fin de integrar la averiguación.

FE MINISTERIAL.

La fe Ministerial forma parte de la inspección ministerial, no puede haber fe ministerial sin previa inspección, se define como la autenticación que hace el Ministerio Público dentro de la diligencia de inspección ministerial, de personas, cosas o efectos relacionados con los hechos que se investigan.

RECONSTRUCCIÓN DE HECHOS.

Es la diligencia realizada bajo la dirección y responsabilidad del Ministerio Público, que tiene por finalidad reproducir la forma, modo y circunstancias en que ocurrió el hecho materia de la investigación y apreciar las declaraciones rendidas y los dictámenes formulados.

CONFRONTACIÓN O RECONOCIMIENTO.

Es la diligencia realizada por el Ministerio Público en virtud de la cual el sujeto que es mencionado en la averiguación como indiciado, es identificado plenamente por la persona que hizo alusión a él.

DILIGENCIAS EN ACTAS RELACIONADAS.

Frecuentemente es necesaria la práctica de diligencias fuera del perímetro de la Agencia Investigadora que inicia la averiguación, en tales casos, no obstante que los Agentes del Ministerio Público de cualquier Agencia Investigadora en el Distrito Federal tienen competencia para actuar en todo el territorio de éste, por razones de índole práctica se solicitará a la Agencia Investigadora correspondiente la ejecución de la o las diligencias que se requieran; para tal efecto se establecerá comunicación por vía telefónica o radiofónica y se solicitará el levantamiento del acta relacionada, proporcionando para ello el número de acta primordial y explicando con toda precisión la diligencia solicitada.

ARRAIGO

“Es la medida precautoria que tiene por objeto asegurar la disponibilidad del inculpado durante la averiguación previa o durante el proceso penal. En la averiguación previa puede darse como beneficio en delitos cometidos por tránsito de vehículos o bien en delitos con penalidad mínima, pero actualmente se utiliza en delitos graves cuando el Ministerio Público durante el término que

le concede la Constitución en la averiguación previa, no puede integrar el cuerpo del delito o la probable responsabilidad del inculpado, por lo que solicita al Juez de la competencia el arraigo del aún indiciado en su domicilio pero con vigilancia para que en su caso, con posterioridad, se libere la orden de aprehensión y el sujeto se encuentre ubicado a fin de cumplimentar la orden dictada por el Juez”.

VALORACIÓN DE PRUEBAS.

El Ministerio Público del Distrito Federal, al ejercitar la acción penal en vía de consignación con o sin detenido, deberá tomar como base las pruebas que se encuentren a su alcance a través de un juicio lógico y jurídico, deberá motivar la valoración, conforme lo prevé el artículo 246 de la legislación respectiva que a continuación se transcribe:

“El Ministerio Público y la autoridad judicial apreciarán las pruebas con sujeción a las reglas de este capítulo

Sin perjuicio de lo anterior, el Ministerio Público y el Juez según la naturaleza del hecho supuesto del delito, conforme a las pruebas que estén a su alcance, deberán realizar un enlace natural más o menos necesarios entre la verdad conocida y lo que se busca. Esto es, que sin perjuicio de la regla tazada, tienen facultad tanto el Ministerio Público como el Juez de aplicar la prueba presuncional o circunstancial, conforme lo prevé el artículo 261 de la Legislación, que a continuación se transcribe:

El Ministerio Público, los Jueces y Tribunales, según la naturaleza de los hechos, la prueba de ellos y el enlace natural más o menos necesarios entre la verdad conocida y la que se busca, apreciarán en conciencia el valor de las presunciones, hasta poder considerar su conjunto como prueba plena”.

DETERMINACIÓN DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA.

“Una vez que se hayan realizado todas las diligencias conducentes para la integración de la averiguación previa ya sea a nivel de Agencia Investigadora o de la Mesa Investigadora, deberá dictarse una resolución que precise el trámite que corresponde a la averiguación o que decida obviamente a nivel de averiguación previa, la situación jurídica planteada en la misma”.

Artículo 3º de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de justicia del Distrito Federal establece que las funciones del Ministerio Público son:

La valoración de pruebas es el estudio que efectúa el Ministerio Público sobre la comisión de un ilícito haciendo un enlace y razonamiento lógico para poder llegar a la verdad histórica y de tal forma llegar a alguna determinación.

3.6 DETERMINACIONES DEL MINISTERIO PUBLICO, ACCION PENAL, NO EJERCICIO DE LA ACCION PENAL, NO EJERCICIO DE LA ACCION PENAL TEMPORAL O RESERVA E INCOMPETENCIA

Las determinaciones del Ministerio Público son los arrojados a que conlleva la averiguación previa después de haber recabado las pruebas suficientes y el haber elaborado las diligencias necesarias para el caso concreto, las cuales pueden ser el ejercicio de la acción penal, no ejercicio de la acción penal, no ejercicio de la acción penal temporal o reserva e incompetencia, las cuales se explicarán a continuación.

“Etimológicamente, ubicamos que acción proviene de agüere, que significa toda actividad o movimiento que se encamina a determinado fin. Así, la acción penal puede definirse como el poder o la potestad otorgada por el Estado al Ministerio Público para que, respecto a un asunto específico, incite al órgano judicial competente a aplicar y hacer respetar el marco legal, resolviendo la controversia o conflicto suscitado.”

“De la acción penal se ha manejado demasiado, inclusive con carácter doctrinal. En base a ella descansa uno de los principales aspectos torales del Derecho Procesal Penal. A través de dicha acción se hace valer la pretensión punitiva o sea el derecho concreto al castigo para el infractor penal, con ello se pone en marcha el “*jus puniendi*”. Ante una deficiente integración de la investigación ministerial traería consigo una inaplicable impartición de justicia. Se sostiene que esta nace en el propio centro de análisis, estudio y confirmación de la Investigación Ministerial, la cual debe contener los requisitos mínimos para que tenga eficacia legal. Su activación debe estar precedida de una correcta y bien integrada Investigación Ministerial”.

Se considera a la acción penal como el derecho que incumbe al Ministerio Público en sus funciones como representante de la sociedad, el cual ejercita ante los órganos jurisdiccionales, en la primera fase del Procedimiento Penal, solicitando la radicación de la causa en contra de un detenido, o la correspondiente orden de aprehensión si está fuera de la acción de la justicia, así como la reparación del daño en caso de que se hayan causado a consecuencia de la comisión del ilícito.

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

También se puede decir que la acción penal es el derecho y obligación que corresponde al estado y que éste delega en un órgano administrativo

denominado Ministerio Público o Representante de la Sociedad, cuya función es la de investigar la comisión de los delitos, perseguir a los autores de tales actos considerados ilícitos, y una vez integrada la averiguación previa con apego a los requisitos que la ley procesal de la materia señala.

“Los caracteres de la acción penal son los siguientes:

a) Es pública, porque constituye el medio para la realización de una función estatal.

b) Es única, porque se circunscribe a la comisión de los delitos que únicamente haya cometido el delincuente.

c) Es indivisible, dado que únicamente se concreta a los individuos participantes en la comisión de determinado ilícito.

d) Es intrascendente, puesto que se contrae exclusivamente a la persona como autora de un hecho considerado como criminal.

e) Es discrecional, en virtud de que el Ministerio Público tiene la facultad de decidir si ejercita o no la acción penal, no obstante estar reunidos los elementos necesarios previstos en el artículo 16 constitucional.

Asimismo del análisis del artículo 16 se deduce que los presupuestos de la acción penal son los siguientes:

a) La existencia de un hecho delictuoso, sea que se haya cometido por comisión u omisión, cuya figura típica debe estar contemplada en la ley penal,

b) Que el hecho se atribuya a una persona física,

c) Que la comisión u omisión del hecho considerado delictuoso se haga del conocimiento de la autoridad investigadora, mediante denuncia, querrela o acusación, y

d) Que el delito de que se trate merezca pena corporal o alternativa”.

“En realidad, la acción penal debe ser un derecho de todos los individuos; en nuestro ámbito jurídico, sólo puede ejercitarla el Ministerio Público, en un régimen democrático, deben tenerla todos los individuos, quienes con las pruebas necesarias habrán de ponerlas en conocimiento de un

órgano jurisdiccional, el cual estará obligado a dictar una resolución motivada y fundada tanto para admitirla como para negarla”.

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

La acción penal nace con el delito, cuya realización origina el derecho del Estado para actualizar sobre el responsable la conminación penal establecida con carácter general en la ley, y se desarrolla a través de tres periodos:

a) El de preparación de la acción.

b) El de persecución, que se inicia con la consignación del órgano jurisdiccional y se desarrolla durante la instrucción y

c) El de acusación que se inicia con el escrito de conclusiones y se desarrolla durante el período de juicio.

Como se advierte fácilmente de preparación de la acción es un período preprocesal, toda vez que su desarrollo corre a cargo del órgano titular de la acción, sin que éste provoque la actividad jurisdiccional.

En cambio, los períodos de persecución y acusación se desenvuelven paralelamente al proceso”.

“La acción penal es la facultad potestativa y legítima del Ministerio Público de solicitar la intervención del Juez para que conozca el supuesto de hecho considerado como delito de acuerdo a sus facultades y atribuciones.”

“La acción penal tiene como presupuesto la existencia de pruebas recabadas y valoradas por el Ministerio Público investigador, para solicitar al juez que intervenga jurídicamente”.

El proceso solo puede darse si existe un impulso que lo provoque: la acción penal.

La acción penal esta vinculada al proceso; en términos generales, es la fuerza que lo genera y lo hace avanzar hasta alcanzar la meta deseada.

En el campo doctrinario, el concepto de acción aun sigue discutiéndose; empero, hay quienes lo consideran como un derecho, como un medio y como un poder jurídico.

En las antiguas instituciones romanas, la acción fue considerada como: “el derecho a perseguir en juicio aquello que se nos debe”; punto de vista fundamentado en que, tanto el proceso civil como el penal estaban identificados; integraban una sola disciplina correspondiente al derecho material; tiempo después ya no fue considerado como un derecho en sí, distinto del derecho material, sino como el derecho material mismo, en el orden subjetivo.

“La acción penal; es pública, surge al nacer el delito; su ejercicio está encomendado al Estado por conducto de uno de sus subrrogados, el Procurador de Justicia y los agentes del Ministerio Público, y tiene por objeto definir la pretensión punitiva estatal ya sea absolviendo al inocente o imponiendo al culpable, una pena de prisión, multa, pérdida de los instrumentos con que se ejecutó la conducta o hecho, etc”.

En la actualidad, no se discute ya el derecho de castigar que tiene el Estado. Esta facultad que constituye su función propia, se manifiesta cuando establece ciertas conductas como delictuosas y señala las penas que corresponden a quienes las cometan. Es el llamado jus puniendi o Derecho Penal subjetivo.

Es la sociedad la que deposita en el Estado este atributo que al mismo tiempo significa un deber consustancial a su soberanía.

Una vez que el Estado ha determinado las conductas que constituyen delito y las penas o medidas de seguridad aplicables a quienes los cometan, corresponde determinar a qué órgano se encomienda su persecución, cuando éstos son realizados en el mundo fáctico.

La distinción entre acción penal y pretensión punitiva no sólo nos parece útil sino exacta. De un delito no nace la acción penal, sino la pretensión punitiva, o sea: el derecho del Estado para castigar al que ha violado una norma penal (el jus puniendi). Si de todo delito naciera la acción penal, no podríamos explicarnos cuando se resuelve en un juicio que no había delito que perseguir qué fue lo que ejercitó en realidad el Ministerio Público durante el proceso, ya que la acción penal por no haber delito no llegó a nacer.

Así establecida la distinción, fácilmente se llega a comprender cómo la pretensión punitiva pertenece en forma exclusiva al estado; en cambio la acción penal tiene como titular al Ministerio Público, pero no ingresando a su patrimonio sino como un poder-deber, es decir, como facultad y como obligación.

EJERCICIO DE LA ACCION PENAL, CONSIGNACIÓN, CONSIGNACIÓN CON DETENIDO Y CONSIGNACIÓN SIN DETENIDO

EJERCICIO DE LA ACCION PENAL

La consignación puede ser con detenido y sin detenido.

“El Ministerio Público al ejercitar la acción penal puede hacerlo según los hechos investigados con detenido y sin detenido si se demuestra la existencia de aquellos datos que acreditan el tipo penal y la probable responsabilidad penal del inculcado; cuando existan los elementos probatorios para acreditar el tipo penal y la probable responsabilidad con o sin detenido pero con pena alternativa; en su caso existiendo el delito la detención se llevo

a cabo con flagrancia y el tipo penal señala pena privativa de libertad. Cuando el Ministerio Público consigna, es porque se reunieron los medios de prueba bastantes y suficientes para acreditar el tipo penal y la probable responsabilidad. Y se pueden presentar dos situaciones:

- a) Que se encuentre detenido el responsable; y
- b) Que no se encuentre detenido.

Si se encuentra detenido, el Ministerio Público deberá consignarlo dentro de las 48 horas siguientes a la detención; si no se encuentra detenido, consignará solicitando orden de aprehensión o de comparecencia, según sea el caso. ”

En los casos en que el delito por el cual se consigna tenga señalada una sanción no corporal o una alternativa que incluya alguna no corporal, el Ministerio Público se limitará en la consignación a solicitar que el Juez dicte al inculpado para que comparezca ante él.

El Ministerio Público, una vez que ha ejercitado la acción penal, se convierte de autoridad en parte, y por ende, extinguido el periodo de preparación del ejercicio de dicha acción carece de facultades de investigación.

El acto de consignación, puede darse en dos formas; sin o con detenido.

Cuando la consignación es sin detenido y se trata de delitos que se sancionan con pena corporal, contendrá pedimento de orden de aprehensión.

Si el delito es de los que se sancionan con pena alternativa, se realiza únicamente con pedimento de orden de citación o en su caso, orden de comparecencia.

“Tratándose de consignación con detenido, el indiciado quedará a disposición del juez, en la cárcel preventiva, remitiéndole el comunicado respectivo, juntamente con el acta Judicial”.

Cuando el Ministerio Público ha llegado a la conclusión después de realizadas las averiguaciones respectivas, de que existe un sujeto responsable de un delito que debe ser sancionado con pena corporal, procederá consignando la averiguación previa ante el Juez competente. Si el susodicho aún no ha sido detenido, el Ministerio Público se vera obligado a solicitar a la autoridad jurisdiccional una orden de aprehensión.

Para realizar la consignación, el Ministerio público deberá evaluar todo lo que se recabe en la averiguación previa y, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 16 de la Constitución Política, precisar si se han cumplido los presupuestos legales de la acción penal.

Entre los presupuestos que debe cumplir se encuentran los siguientes:

“Que se hayan satisfecho los requisitos de procedibilidad (presentación de denuncia, querrela, etc.)

Que en la correspondiente denuncia o querrela se narren hechos que la ley catalogue de ilícitos, y que tengan señalada por lo menos una pena privativa de libertad.

Que se hayan presentado pruebas suficientes y la información necesaria para comprobar el cuerpo del delito y la probable culpabilidad del indiciado.”

Cabe señalar que cuando la pena asignada al ilícito fuera distinta de la privativa de libertad, el Ministerio Público no tendría obstáculo para presentar la consignación de los hechos, mas deberá solicitar al juzgado, en lugar de la orden de aprehensión, una orden de comparecencia.

La diferencia entre la orden de aprehensión y la de comparecencia o citación es de que en la primera se usara la fuerza y la comparecencia es un simple llamamiento al indiciado para que acuda ante el juez.

“Para Juventino V. Castro el ejercicio de la acción penal es la resolución efectuado por el Órgano Investigador una vez que haya determinado que se reúnen los requisitos establecidos por la ley y pone al inculcado a disposición de la autoridad judicial para que lo juzgue”.

“La consignación consiste en el acto por el cual el Ministerio público ejercita acción penal ante un juez penal competente, en contra de una o varias personas, por haberse acreditado en la averiguación previa el cuerpo del delito y la probable responsabilidad o de los indiciados. Es en la consignación cuando el Ministerio público ejercita acción penal, pero ésta se prolonga hasta cuando durante la etapa del juicio decide acusar formal y definitivamente. Siempre que el Ministerio Público consigna ejercita acción penal, pero no siempre que ejercita esta consigna. La consignación es sólo uno de los actos que realiza el Ministerio Público cuando ejercita la acción penal: ésta es el género y la consignación la especie”.

“Díaz de León dice que la consignación posee significados multifacético en el ámbito jurídico. Para efectos de estudio procesal, es importante encontrar su esencia significativa, para poder diferenciar con la acción penal y poder compartir la misma codificación de la expresión desde la perspectiva de la comunicación jurídica. Para tal efecto la semántica jurídica nos permite encontrar el significado de las palabras en nuestro sistema procesal es el acto por el cual de manera escrita, el ministerio público ejercita la acción penal y expresa su pretensión punitiva ante el órgano jurisdiccional”.

“Consignar significa ejercitar acción penal determinando la pretensión punitiva”.

Una de las actividades del Ministerio Público consiste en el llamado ejercicio de la acción penal. Ya que el Estado, como representante de la sociedad organizada vela por la armonía social, lógico resulta concederle autoridad para reprimir todo lo que intente o conculque la buena vida gregaria. Al amparo de esta autoridad, en cuanto se comete el hecho delictuoso, surge el derecho-obligación de actuar, es obvio que debe tener conocimiento del hecho e investigado éste, llegar a la conclusión de que es delictuoso para de esa manera ejercitar su derecho ante la autoridad judicial, reclamando la aplicación de la ley.

En la consignación con detenido, la ley establece que nadie puede ser detenido sin una orden de aprehensión dictada por un órgano jurisdiccional, salvo en los casos siguientes:

en un delito flagrante
flagrancia equiparada y
caso urgente

NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL

“El Ministerio Público no ejercitara acción penal cuando los hechos que se logren averiguar no sean constitutivos de delito; cuando, aun pudiendo serlo, resulte imposible la prueba de la existencia de los hechos; y cuando la acción penal se encuentre extinguida”.

“El no ejercicio de la acción penal consiste en la determinación que hace el Ministerio Público, terminadas las diligencias necesarias para la averiguación previa, de que no existe material probatorio suficiente para acreditar el cuerpo del delito o la culpabilidad del presunto responsable.

El Ministerio Público puede llegar a esta decisión, cuando:

No se hayan satisfecho los requisitos que establece el artículo 16 de la Constitución.

La acción penal se extingue, ya sea por la prescripción, por la muerte del indiciado, por perdón en los delitos de querrela; se haya cumplido alguna de las causas de exclusión del delito establecidas en el artículo 15 del Código

Penal Federal, por ejemplo: “que se demuestre que el hecho se realizó sin intervención de la voluntad del agente; la inexistencia de alguno de los elementos que integran la descripción típica del delito de que se trate; cuando se haya repelido una agresión real, actual o inminente y sin derecho, en protección de bienes jurídicos propios o ajenos, siempre que exista necesidad de la defensa y racionalidad de los medios empleados y no medie provocación dolosa suficiente e inmediata por parte del agredido o de la persona a quien se defiende; o se haya obrado por la necesidad de salvaguardar un bien jurídico propio o ajeno, de un peligro real, actual o inminente, no ocasionado dolosamente por el agente, lesionando otro bien de menor o igual valor que el salvaguardado, siempre que el peligro no sea evitable por otros medios y el agente no tuviere el deber jurídico de afrontarlo”.

El no ejercicio de la acción penal resulta en el caso de que agotadas las diligencias de la averiguación se determina que no existen elementos del cuerpo del delito de ninguna figura típica y por supuesto no hay probable responsable; o bien que ha operado alguna de las causas extintivas de la acción penal, que serán materia de estudio posterior.

RESERVA O NO EJERCICIO TEMPORAL

“La reserva de actuaciones tiene lugar cuando existe imposibilidad de cualquier naturaleza para proseguir la averiguación previa y practicar más diligencias, y no se han integrado los elementos del cuerpo del delito y por ende la probable responsabilidad, o bien cuando habiéndose comprobado el cuerpo del delito no es posible atribuir la probable responsabilidad a persona determinada”.

“El no ejercicio de la acción penal consiste en que el Ministerio Público no ejercita la acción penal porque no se cumplieron con los requisitos señalados por la ley, o porque después de haberse estudiado la averiguación previa no se encuentre la comisión de ningún ilícito.”

INCOMPETENCIA

Es la falta de conocimiento de una autoridad para conocer de un problema determinado.

Inhabilidad para conocer sobre un caso determinado.

Se remitirá la averiguación previa a la Procuraduría General de la República cuando en la indagatoria aparezca la posible comisión de delitos de orden federal.

Las averiguaciones previas en las que se presenten hechos acontecidos en algún Estado de la Federación serán remitidos a la unidad administrativa competente para que esta la envíe, a su vez a la entidad correspondiente.

“En el evento de que el Ministerio Público Investigador conozca de algún hecho probablemente delictivo en el cual aparezca como posible sujeto activo un menor de dieciocho años y mayor de once, deberá remitirse lo actuado y poner a disposición de la Dirección General de Asuntos de Menores e Incapaces al menor involucrado”.

El Ministerio público ya no puede desempeñar con eficacia las funciones que tradicionalmente se le han encomendado en el derecho mexicano, por ejemplo la tutela de ciertos intereses dignos de protección especial, tales como los relativos a los ausentes, menores, incapacitados, así como derechos familiares y del estado civil, y menos aún cuando tales intereses tienen carácter social, ya que esa atribución puede conferirse con mayor eficacia a las diversas procuradurías que se han venido creando, como las de defensa del trabajo, agrarias, de menores, de protección al consumidor, etc. y a las que

podría agregarse un organismo similar, dirigido a la defensa de derechos civiles y familiares

El Ministerio público en sentido estricto debe independizarse del Poder Ejecutivo, pues la función esencial que realiza tiene carácter judicial y no administrativo; ya sea que se le incorpore o no al Poder Judicial como ocurre en algunos ordenamientos contemporáneos, de todas maneras sus miembros deben gozar de las mismas garantías de autonomía, estabilidad, promoción remuneración que se han conferido a los jueces, y que en nuestro ordenamiento necesitan todavía perfeccionamiento.

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, pero no se establece que la Institución en mención es el único Organismo que tiene la titularidad de ejercer la acción penal, como lo es en la actualidad; el Órgano Investigador ejerce doble función, una ejecutiva y otra judicial, cayendo así en un sistema inquisitivo, que es utilizado en los gobiernos dictatoriales siendo que no debería de ser, puesto que tenemos un gobierno democrático, y por ello tenemos una división de poderes, y cada poder tienen sus respectivas funciones, sin tener la facultad ningún poder de ejercer otras funciones, que no le fueron conferidas y dichas funciones se encuentran en nuestra Constitución; y en las leyes reglamentarias de los artículos que las mencionan, debiendo respetarse.

El Ministerio Público posee facultades muy amplias y de muy diversa índole como son por nombrar algunas las siguientes:

a) Perseguir los delitos cometidos en el fuero común, **b)** promover la pronta, expedita y debida procuración de justicia, **c)** vigilar los principios de constitucionalidad y legalidad en el ámbito de su competencia, de acuerdo a lo establecido en el artículo 2º de la Ley Orgánica del Ministerio Público del Distrito Federal.

Todas estas atribuciones deberían de ser parte de la impartición de justicia, por ende dependiente del Poder Judicial, y le son encomendadas al Ministerio Público, el cual depende del poder Ejecutivo, es por ello, que debería de crearse una figura jurídica llamada el Juez de Averiguación Previa, el cual determinaría si se ejercita o no acción penal

CAPÍTULO CUARTO

LA NECESIDAD DE CREACIÓN DE UN JUEZ DE AVERIGUACIÓN PREVIA

4.1 CREACIÓN DEL JUEZ DE AVERIGUACIÓN PREVIA SUS FACULTADES Y SU UBICACIÓN

Considero indispensable el estudio para proponer la creación en nuestro ordenamiento jurídico de los llamados genéricamente jueces de instrucción (que en sentido estricto son los que fiscalizan la investigación previa), a la presentación del inculcado ante el juez de la causa, que debe decidir sobre el fondo del proceso respectivo. Hasta el momento no existe, que sepamos, un estudio comparativo en la bibliografía mexicana de esta institución judicial, pues generalmente se les confunde con los que fueron calificados de esta manera por los códigos procesales expedidos durante la vigencia de la Constitución Federal de 1857.

Por el contrario, los jueces europeos que funcionan como fiscalizadores de la investigación realizada por el Ministerio Público, especialmente en los ordenamientos procesales penales de la República Federal de Alemania, España, Francia e Italia, aun cuando se les denomina juzgadores en virtud de que deben tomar las decisiones restrictivas de la libertad de los indiciados, no deben confundirse con los jueces o tribunales que deben decidir sobre el fondo del proceso, en el cual no intervienen los funcionarios judiciales encargados de fiscalizar las pesquisas necesarias para el ejercicio de la acción penal.

No se han estudiado de manera suficiente las funciones del funcionario judicial que se conoce con el nombre común de juez de instrucción que es el utilizado en los ordenamientos español y francés. Uno de los motivos por los cuales no resulta sencillo entender esta institución, es que dicha denominación se presta a confusiones, ya que no se trata del juzgador de fondo que reúne los elementos de convicción y dirige el procedimiento para que pueda tomarse una resolución sobre la inocencia o culpabilidad del acusado, sino realmente de un fiscalizador de la actividad indagatoria de los Agentes de Policía y del Ministerio

Público y por ello es que a la policía de investigaciones se le califica de judicial, ya que depende del citado funcionario judicial de control.

En los diversos códigos o leyes procesales penales, el juez de instrucción, no obstante sus diversas modalidades, posee el carácter común de fiscalizar la averiguación preliminar, controlar la actividad del Ministerio Público y de la policía de investigaciones, y decidir sobre las medidas restrictivas de la libertad de los indiciados, hasta el momento en que el asunto queda en manos del juez o tribunal de la causa.

Como ejemplo podemos citar que “en el proceso penal de la República Federal de Alemania, en la fase considerada preparatoria, el Ministerio Fiscal (Staatsanwaltschaft) que depende de los Ministerios de Justicia de la Federación o de los Estados (Länder), se encuentra bajo la fiscalización del juez de control de legalidad o juez de instrucción (Der Ermittlungsrichter, literalmente juez de investigaciones). A dicho funcionario judicial le corresponde decidir sobre actos que afectan esencialmente la libertad individual como la prisión provisional o internamiento transitorio en un establecimiento psiquiátrico; sobre la cancelación del permiso de conducir, etc”.¹

La ventaja que se tendría sobre la situación actual, sería que el juez designado como instructor en el periodo de la investigación previa fiscalizaría la legalidad de la misma y tendría una información más confiable para determinar las restricciones a la libertad personal de los indiciados, con respeto a los derechos de éste y de la víctima o del ofendido por el delito, establecido por el artículo 20 de la Carta Federal.

La adopción del sistema provisional que proponemos podría servir también como un régimen experimental que pudiera apoyar posteriormente la introducción de la categoría autónoma de los jueces de vigilancia de la investigación de acuerdo con el modelo Europeo, pero con las modalidades necesarias para adaptar la Institución a nuestro ordenamiento jurídico, con la

¹ Citado por CARBONELL Miguel, Retos y perspectivas de la procuración de justicia en México, Instituto de Investigaciones Jurídicas México 2004, op. cit. pág. 54.

ventaja adicional de aliviar la carga de los jueces penales actuales, al sustraerlos de la pesada tarea de intervenir en la etapa de investigación administrativa del Ministerio Público, con el objeto de autorizar las citadas medidas restrictivas de libertad. Además de todas las mejoras anteriores, los jueces de control de la instrucción pertenecientes al Poder Judicial respectivo, establecerían un vínculo permanente y necesario de colaboración entre los organismos de procuración y los de impartición de la justicia, que evitarían muchos conflictos inconvenientes entre ambas esferas, cuya coordinación resulta indispensable.

Desde hace décadas se ha planteado también la necesidad de darle independencia al Ministerio Público, fortalecer su autonomía y establecer mecanismos de control y rendición de cuentas eficaces.

En este sentido se han manifestado desde los clásicos textos del Doctor Fix Zamudio, como los diagnósticos de Juventino Castro y Miguel Angel Castillo Soberanes y otros tratadistas.

Las facultades que desempeñaría el juez de averiguación previa son las siguientes:

Comprobar la existencia de actividad delictiva y determinar el sujeto al que se le atribuye, garantizando de este modo el interés público en la persecución de los delitos

La decisión sobre poner fin a la averiguación previa.

Valorar las pruebas recabadas por el Ministerio Público

Velar por que se respeten los derechos de los inculpados.

Estudiar todas las diligencias de averiguación previa que se hayan hecho conforme a derecho.

El Juez de Averiguación Previa contará con la colaboración de secretarios quienes son competentes para dar fe con plenitud de las actuaciones, pues bien la intervención del secretario, fundamentalmente en sus funciones de fedatario judicial, resulta prevista de forma indispensable en la práctica de las diligencias de averiguación previa.

Las atribuciones conferidas al Ministerio Público, en sentido estricto para la investigación de los delitos y para el ejercicio de la acción en el proceso penal, tienen naturaleza claramente judicial, en cuanto se traducen en la actividad de un órgano público que colabora con el juez penal para resolver la culpabilidad o inocencia del acusado.

“De ninguna manera puede entenderse que la independencia del Ministerio Público respecto del Ejecutivo determine la creación de un cuarto poder, como se desprende del dictamen de las comisiones de la Cámara de Diputados respecto de la iniciativa de los diputados de Acción Nacional, y que en cierta forma coincide con el pensamiento del jurista mexicano José Aguilar y Maya, aunque este último con independencia del encuadramiento de la institución,”² ya que al actuar dicho organismo público como parte acusadora en el proceso penal se incorpora como sujeto procesal colaborador del Juez a la actividad judicial, según se ha dicho, y no lo transforma en un poder autónomo.

Sería difícil adoptar de manera inmediata en nuestro ordenamiento la adscripción del Ministerio Público dentro del Poder Judicial, como en su más alta jerarquía se hizo durante la vigencia de la Constitución de 1857 hasta la reforma de 1900, pero en cambio es factible y deseable que se otorguen a los miembros de la institución las mismas garantías de ingreso, estabilidad e independencia que a los integrantes de la judicatura, y para ello será necesario establecer un sistema de nombramiento diferente del actual, al menos para los titulares de los organismos respectivos, que podría ser el mismo de los

² FIX ZAMUDIO Héctor, Función constitucional del Ministerio Público tres ensayos y un epílogo, op. cit. pág. 78).

Ministros de la Suprema Corte de Justicia en la esfera Federal y de los magistrados de los Tribunales Superiores en las entidades federativas, incluyendo la inamovilidad después de un lapso de prueba.

El Ministerio Público se ha ido transformando en una Institución Inquisidora que sustituyó al Juez inquisidor tan severamente reprobado en el mensaje de Carranza.

El Ministerio Público está actualmente ubicado en la esfera orgánica del Poder Ejecutivo Federal, es decir forma parte de la administración pública centralizada. En consecuencia el nombramiento del procurador general de la República es una decisión exclusiva del presidente de la República, en términos del artículo 89 fracción IX. Fue también la importante reforma constitucional publicada el 31 de diciembre de 1994 la que añadió en la constitución un contrapeso a esa libertad de designación, al disponer que el nombramiento del procurador tenía que ser ratificado por el senado.

Efectivamente, la separación entre facultades de acusación y de juicio, correspondientes al Ministerio Público y al juez, respectivamente, establecida en el artículo 21 Constitucional, tiene una controvertida instrumentación en la legislación y en los criterios jurisprudenciales. “No existe duda respecto de que la averiguación previa no está conceptuada Constitucionalmente como una instancia propiamente procesal, sino como una etapa preliminar que no implica poder jurisdiccional; sin embargo, el debate surge de determinar si la legislación secundaria y la interpretación jurisprudencial han permitido que durante la averiguación previa y en algunos momentos del proceso el Ministerio Público llegue a detentar atribuciones similares, por su alcance, a las de un juez, lo que llevaría al debate de la forma en que esta tensión debe ser resuelta”.³

“La facultad o atribución jurisdiccional es la función pública que tiene como objeto resolver las controversias jurídicas entre dos partes contrapuestas,

³ ZEPETA LECUONA Guillermo, Crimen sin Castigo, Procuración de Justicia Penal y Ministerio Público en México, Fondo de Cultura Económica, México, 2004, págs. 344-358.

y que debe resolver un órgano del Estado en forma imperativa y en una posición imparcial”.⁴

“De manera muy similar también se ha definido como la función del poder público que tiende a la decisión de cuestiones jurídicas controvertidas, mediante pronunciamiento que contribuyen a liquidarlas con fuerza de verdad definitiva”⁵

Las atribuciones jurisdiccionales o indirectamente jurisdiccionales del Ministerio público durante la Averiguación Previa, así como actos fundamentales que puede hacer durante el proceso, como solicitar el sobreseimiento o el alcance de sus conclusiones, que vinculan al juzgador, además de consistir potencial o efectivamente actos referentes al derecho de sancionar ius puniendi, exclusivos del juez, por lo que consistirán en una violación al principio acusatorio establecido por el Artículo 21 Constitucional.

El Ministerio Público ha tropezado fundamentalmente con barreras que le impiden cumplir su cometido, y son las siguientes:

I.- La falta de colaboración de la sociedad.

II.- La existencia de diversos cuerpos policíacos con intervención en la investigación de los delitos.

III.- Los requisitos de procedibilidad que exige la Ley.

IV.- La intervención de diversas autoridades en la investigación de los delitos.

⁴ Citado por ZEPETA LECUONA Guillermo, op. cit., pág. 380.

⁵ ibidem, pág. 381.

V.- La dependencia directa e inmediata del Ministerio público del Poder Ejecutivo y su movilidad constante, emanada de lo anterior.

La falta de colaboración de la sociedad impide fundamentalmente al Ministerio Público la realización de sus fines, por la desconfianza que el pueblo tiene en las autoridades debido a la tardanza, falta de honestidad y poca eficiencia derivada de la burocratización en que han caído las instituciones encargadas de administrar justicia. Por eso la sociedad no colabora denunciando los delitos ni coadyuva con su representante en la obtención de la verdad histórica; por el contrario temerosa de ser víctima de malos tratos y explotación encubre a los delincuentes siendo éste el primer obstáculo para la actualización de las leyes penales.

4.2 DERECHO COMPARADO.

“En Francia, en cuyo ordenamiento por tradición el Ministerio Público depende del Ejecutivo, sus miembros gozan de cierta autonomía en virtud de que su preparación es la misma que la de los jueces, es decir, para poder ingresar al servicio tienen que asistir a la escuela judicial, y una vez superados los exámenes respectivos, son promovidos por medio de un sistema de oposiciones dentro del régimen de la carrera judicial, de manera que los agentes del Ministerio público pueden ser designados jueces y viceversa, pues ambas categorías tienen la denominación de magistrados, lo que les otorga estabilidad así sea limitada”.⁶

CHILE

“A los Jueces de garantía les corresponderá actuar y resolver unipersonalmente los siguientes asuntos:

⁶ FIX ZAMUDIO Héctor, Función constitucional del Ministerio Público tres ensayos y un epílogo op. cit. pág 125-126.

Asegurar los derechos del imputado y demás intervinientes en el proceso penal, de acuerdo a la ley procesal penal.

Los intervinientes están definidos en el artículo 12 del nuevo Código Procesal Penal, y son el Fiscal, el imputado, el defensor, la víctima y el querellante, de modo que este aseguramiento de los derechos no se refiere únicamente al imputado.

La manera como el Juez de Garantía asegura los derechos de cada interviniente está regulada detalladamente en el nuevo Código Procesal Penal.

Solo cabe mencionar que en esta parte el Juez de Garantía ejerce una labor cautelar de los derechos de cada cual, mediante el ejercicio de una potestad jurisdiccional que le reconoce tanto la Constitución como la ley procesal penal.

Esta potestad jurisdiccional debe ser respetada en toda su integridad por los Fiscales del nuevo Ministerio Público, sin perjuicio de las reconsideraciones que puedan tener lugar o de los recursos que, en casos extraordinarios procedan.

Dirigir personalmente las audiencias que procedan, de conformidad a la ley procesal penal:

El nuevo Código procesal penal establece expresamente que ante el Juez de Garantía se efectuarán algunas audiencias, sea durante la investigación o después del cierre de la investigación. Estas audiencias podrían ser denominadas como audiencias garantizadoras.

Audiencia de formalización de la investigación: en que deben ser citados el imputado, su defensor y los demás intervinientes en el proceso.

Audiencia en que pueden solicitarse y decretarse la suspensión condicional del procedimiento y los acuerdos reparatorios.

Audiencia para conocer del reclamo del imputado o del querellante en contra del Fiscal que no declara cerrada la investigación en el plazo de dos años contados desde que la investigación hubiere sido formalizada, en la que el Juez debe citar a los intervinientes a una audiencia. etc.”⁷

“Una vez que la investigación se cierre por el fiscal y éste decida proponer un sobreseimiento definitivo o temporal o comunicar al Juez de Garantía que no tiene antecedentes suficientes para fundar una acusación en contra del imputado, el Juez debe citar a todos los intervinientes a una audiencia.

Hasta la realización de esta audiencia y durante la misma, los intervinientes podrían reiterar la solicitud de diligencias precisas de investigación que oportunamente hubieran formulado durante la investigación y que el Ministerio Público hubiese rechazado.

El Juez de Garantía puede recomendar al Ministerio Público la realización de diligencias de investigación que solicitan el imputado o su defensor, con motivo de su declaración judicial, cuando lo considerare necesario para el ejercicio de la defensa y del respeto del principio de objetividad.

Cuando el Juez de Garantía, de oficio o a petición de alguno de los intervinientes y oyendo al Ministerio público, lo considerare necesario con el fin de cautelar las garantías de los intervinientes y siempre que las características

⁷ HARVITZ LENNON Maria Inés y López Masle Julián, Derecho procesal penal chileno, Jurídica de Chile, Chile 2002, págs. 97-99.

de la investigación lo permitieren, podrá fijar en la misma audiencia un plazo para el cierre de la investigación.”⁸

OTROS PAISES DE LOS CUALES SE PUEDEN TOMAR IDEAS QUE SE ASEMEJEN A LA CREACIÓN DE UN JUEZ DE AVERIGUACIÓN PREVIA

“En el documento estudio comparativo efectuado por la destacada procesalista brasileña Ada Pellegrini Grinover sobre la instrucción en los regímenes procesales penales de varios países iberoamericanos, se estima que existen tres sistemas en cuanto a la instrucción penal:

- a) el sistema mixto clásico;
- b) el sistema mixto con juzgados de instrucción
- c) el sistema acusatorio sin juzgados de instrucción.

El primero es aquel en que la etapa preliminar o previa queda a cargo del Ministerio Público, sin intervención del Juzgador a no ser que se requieran medidas cautelares de urgencia, y por ello se considera que tiene carácter inquisitivo. Dicho periodo de averiguación previa se considera de naturaleza administrativa y no se admite la participación directa del ofendido. Entre los países que la autora menciona dentro de ese sistema se encuentra México, al menos antes de la reforma constitucional de 1994, ya que esta última admite la impugnación de las decisiones del Ministerio Público sobre no ejercicio de la acción penal y el desistimiento de la misma.

El sistema mixto tiene jueces de instrucción con procedimiento contradictorio, como ocurre en Francia y en España, países donde el Ministerio Público está subordinado a un juez de instrucción que fiscaliza la investigación

⁸ LANDAÑO MARTÍNEZ Fernando et. alt. Reforma procesal Penal, génesis, historia sistematizada y concordancias, tomo II, Jurídica de Chile, Chile 2003, págs. 345-349.

que debe realizar la policía, también dependiente del juzgador y que por ello recibe el calificativo de judicial.

El procedimiento ante dicho juez de instrucción no sólo abarca la fase preliminar, sino también la siguiente, y por ello algunos medios de convicción son aceptados ante el Tribunal que estudia el fondo del asunto, que es distinto al juez instructor. Finalmente, el sistema plenamente acusatorio es el adoptado en Italia, Alemania y recientemente en varios países Latinoamericanos, de acuerdo con el Código modelo. En este sistema acusatorio se ha suprimido el Juez de instrucción, la investigación preliminar se confía al Ministerio Público con el auxilio de la policía, pero sólo para reunir la información necesaria para fundamentar la acusación.

La verdadera instrucción se confía al juez de la causa, de manera contradictoria y por medio de audiencias públicas, en las que se ofrecen y desahogan las pruebas, con excepción de las anticipadas, que pueden practicarse, cuando sea necesario, en la fase preliminar”.⁹

En países de gran tradición jurídica como Inglaterra, el Fiscal de la Corona y el Solicitador General dependen del Parlamento y del gabinete, aunque la Institución propiamente no existe, por estar en manos de los ciudadanos el ejercicio de la acción penal.

El Ministerio público en Francia es una magistratura con características especiales e independencia del Poder Ejecutivo.

⁹ FIX ZAMUDIO Héctor, Función constitucional del Ministerio Público tres ensayos y un epílogo op. cit. pág 168-169.

ESPAÑA

El proceso penal se inicia de oficio, por resolución del juez, previa apreciación de los hechos denunciados, con independencia de que la noticia criminis se obtuviera a través de atestado policial, del Ministerio Fiscal o por medio de denuncia o querrela de particular.

La policía judicial o el Ministerio Fiscal no sólo pueden realizar u ordenar actuaciones de oficio dirigidas a la averiguación de los hechos, sino que son quienes soportan el grueso de la investigación de los hechos, en donde no es preceptiva la intervención activa de la víctima del delito.

El juez también puede acordar, de oficio, la práctica de diligencias de averiguación sumaria, e incluso, en la fase de juicio de medios de prueba que no han sido solicitados por las partes en los casos y condiciones que establece la ley.

“En el sistema penal español, las dos fases del proceso son plenamente jurisdiccionales. Esta es, precisamente, una de las principales singularidades del derecho español con el mexicano, en el que la investigación preliminar se encomienda al Ministerio Público, que orgánicamente se coloca extramuros del Poder Judicial.

La opción del derecho español es, desde luego, la que ofrece mayores garantías, correspondientemente a la importancia de las actuaciones del sumario, por mucho que éstas tengan una finalidad meramente preparatoria del juicio.

En el seno de la instrucción sumarial se adoptan decisiones de gran trascendencia, ya sea por afectar a los derechos fundamentales del sospechoso.

En aras de la imparcialidad del órgano sentenciador, cada una de las fases del proceso penal se atribuye en España a dos tribunales diferentes: la primera, el denominado juez de instrucción (cuyo cometido es averiguar el hecho, determinar la concurrencia o no de indicios racionales de criminalidad y poner al sospechoso a disposición judicial para la fase del plenario, el juicio oral y público, contradictorio y con plenitud de garantías de las partes, a un órgano colegiado la audiencia provincial), que dicta la sentencia preponderantemente en función de lo alegado y probado por las partes en el propio acto del juicio, y cuyo comienzo dependía de la existencia de un acto de acusación formal contra el imputado, formulada por el Ministerio Fiscal o cualquier persona con legitimación para actuar como acusador particular o popular.

La creación de un Ministerio Fiscal se justifica en la necesidad de establecer garantías de la imparcialidad del juez de instrucción, frente al modelo del juez inquisitivo, y en aras del debido equilibrio procesal entre las partes; el Ministerio fiscal asegura, en este orden de cosas la contradicción formal dentro del proceso penal, pues al ejercer la acción penal mantiene al juez en su posición equidistante y trascendente con respecto a las partes; al mismo tiempo la creación del Ministerio Fiscal es garantía para el cumplimiento del principio acusatorio”.¹⁰

“Los órganos jurisdiccionales de España son los siguientes:

- 1.- Los juzgados de paz;
- 2.- los juzgados de primera instancia e instrucción,
- 3.- Centrales de instrucción de lo penal,

¹⁰ CIENFUEGOS SALGADO David, Temas de Derecho Procesal Penal, de México y España, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2005, pág. 36.

- 4.- Centrales de lo penal de menores,
- 5.- Centrales de menores de vigilancia penitenciaria y
- 6.- Centrales de vigilancia penitenciaria,
- 7.- Las audiencias provinciales,
- 8.- Los tribunales superiores de justicia,
- 9.- La Audiencia Nacional y
- 10.- El Tribunal Supremo.”¹¹

“Algunas facultades del Juez instructor son las siguientes:

- 1.- Los Jueces de Instrucción formarán los sumarios de los delitos públicos.
- 2.- El Juez que instruya el sumario practicará las diligencias que le propusieran el Ministerio Fiscal o cualquiera de las partes personadas.
- 3.- Cuando se presentare querrela, el Juez de instrucción, después de admitirla si fuere procedente, mandará practicar las diligencias que en ella se propusieren, salvo las que considere contrarias a las leyes,

4.- Examinara a los testigos y todas las diligencias o datos convenientes para la comprobación o averiguación del delito y del delincuente.

5.- Practicadas las diligencias decretadas de oficio o a instancia de parte por el Juez instructor, si éste considerase terminado el sumario, lo declarará así mandando remitir los autos y las piezas de convicción al Tribunal competente para conocer del delito.”¹²

Los jueces de instrucción pertenecientes al poder judicial respectivo establecerían un vínculo permanente y necesario de colaboración entre los organismos de procuración y los de impartición de justicia.

Del estudio del Derecho comparado hecho con anterioridad, se desprende que los países señalados no cuentan con un sistema jurídico igual al de México, por lo tanto podemos deducir, que se debe de crear un juez de averiguación previa que fiscalice la investigación solamente, para así poder determinar si se ejercita o no la acción penal.

Dicho Juez de Averiguación Previa dependerá del poder judicial, y el Ministerio Público no será un poder autónomo, seguirá dependiendo del poder Ejecutivo.

De igual manera podrá el Juez de Averiguación Previa al igual que el Juez de Garantía en Chile proponerle al Ministerio Público que efectúe diligencias de averiguación que son importantes para la integración de la averiguación previa, si le faltaren efectuarlas, y asimismo vigilar que se respeten los derechos del imputado.

Como en nuestro ordenamiento, debido al peso de la tradición y del desprestigio de los antiguos jueces de instrucción del siglo XIX, que en realidad no eran tales, no resulta sencillo adoptar esta institución de origen europeo, al menos podría intentarse en una primera etapa que los jueces

¹² DE ARANDA Y ANTÓN Gonzalo, Derecho procesal Penal, Enjuiciamiento Penal, 2ª edición, Mc Graw Hill, Madrid 1998. pág. 120

actuales penales puedan, por turno, ser designados jueces de averiguación previa en algunas causas y de decisión en otras.

De lo anterior estableceremos las funciones del Juez de Averiguación Previa del Distrito Federal:

- Valoración y estudio de las pruebas recabadas por el Ministerio Público.
- Velar por los derechos de los inculpados.
- Limitarse solamente al estudio de la averiguación previa integrada por el Ministerio Público.
- Determinar si existen los elementos necesarios para ejercer o no ejercer la acción penal.
- Solicitarle al Ministerio Público diligencias que no se hayan realizado y que el considere importantes para la integración de la averiguación.
- Remitir la averiguación previa al juez competente.
- Mandar al archivo las averiguaciones en las cuales no se ejerció acción penal.
- Fiscalizar que la averiguación previa se haya llevado conforme a la ley.

- Solicitarle al Ministerio Público corrija los errores señalados en la averiguación.

Teniéndose que reformar los siguientes artículos quedando de la siguiente manera:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Artículo 21.

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.

El Juez de averiguación previa será el encargado de la fiscalización de la averiguación previa, y de las determinaciones que se dicten en ella.

CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL DISTRITO FEDERAL

Artículo 2o.- Al Ministerio Público corresponde únicamente la investigación y persecución de los delitos, y al Juez de Averiguación Previa el ejercicio exclusivo de la acción penal, la cual tiene por objeto

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

LEY ORGANICA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL

Artículo 2.-

El ejercicio jurisdiccional en todo tipo de asuntos civiles, mercantiles, penales, familiares y los del orden federal en los casos que expresamente las leyes les confieran jurisdicción, corresponde a los servidores públicos y órganos judiciales que se señalan a continuación:

- I. Magistrados del Tribunal Superior de Justicia;
- II. Jueces de lo Civil;
- III. Jueces de lo Penal;
- IV. Jueces de lo Familiar;
- V. Jueces del Arrendamiento Inmobiliario;
- VI. Jueces de Averiguación Previa
- VII Jueces de Paz;

Los demás servidores públicos y auxiliares de la administración de justicia intervendrán en dicha función en los términos que establece esta Ley, los códigos de procedimientos y demás leyes aplicables.

Artículo 12.-

El nombramiento de los Jueces de Primera Instancia de Paz y de Averiguación Previa será por un período de seis años, mismo que a su conclusión se puede ampliar por períodos iguales, si el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal así lo determina, atendiendo al resultado aprobatorio del examen de actualización, los antecedentes del servidor de que se trate, conforme a la hoja de servicios que de él se tenga y en relación con el desempeño de las labores encomendadas por la Ley.

Artículo 17.-

Para ser Juez de Primera Instancia en las materias Civil, Penal, Familiar y del Arrendamiento Inmobiliario y de Averiguación Previa, se requiere:

- I. Ser mexicano por nacimiento, no haber adquirido otra nacionalidad y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;
- II. Tener cuando menos treinta años de edad cumplidos al día de la designación;
- III. Tener título de Licenciado en Derecho y Cédula Profesional expedida por la autoridad o institución legalmente facultada para ello;
- IV. Tener práctica profesional mínima de cinco años, contados a partir de la obtención del título profesional en el campo jurídico, relacionada con el cargo para el que concursa;
- V. Haber residido en el Distrito Federal o en su área Metropolitana durante los dos años anteriores al día de la designación;
- VI. Gozar de buena reputación;

VII. No haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, lo inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena, y

VIII. Participar y obtener resultado favorable en el concurso de oposición y en los demás exámenes que establece ésta Ley, en los mismos términos de lo que ésta dispone.

Artículo 48.-

En el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, los órganos jurisdiccionales de primera instancia los conforman:

I. Jueces de lo Civil y los Jueces de Paz Civil, éstos en los asuntos que no sean de única instancia;

II. Jueces de lo Penal y los Jueces de Paz Penal;

III. Jueces de Averiguación Previa

IV. Jueces de lo Familiar;

V. Jueces del Arrendamiento Inmobiliario;

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El Ministerio Público, en el ordenamiento mexicano tanto Federal como en el de las Entidades Federativas, ha pasado por varias etapas en las que su situación ha sido diversa. Para partir de la reforma constitucional de 1900, que situó al Ministerio y a su cabeza, el Procurador General de la República, bajo la dependencia jerárquica y discrecional del titular del Ejecutivo Federal, tuvo en la práctica una actividad muy restrictiva, por haberse conferido en los Códigos de Procedimientos Penales función de policía Judicial a los jueces de instrucción al mismo tiempo que al Ministerio Público y a la policía, lo que llevó a dichos Jueces a adoptar una actividad inquisitiva tanto de investigación como de búsqueda de material probatorio y propició los graves abusos que fueron señalados por el Constituyente de Querétaro

SEGUNDA.- En el artículo 21 de la Constitución de 1917, como una reacción a las extralimitaciones de los jueces de la época anterior, se pretendió delimitar con precisión las funciones de investigación y acusación correspondientes al Ministerio Público, respecto de la aplicación de las penas que corresponde a los jueces respectivos, pero tanto el legislador como la jurisprudencia y la doctrina extralimitaron las funciones del Ministerio Público hasta conferirle el monopolio del ejercicio de la acción penal.

TERCERA.- El Ministerio Público debe circunscribirse a su actividad propia y natural de investigación de los delitos y ejercicio de la acción penal, de buena fe y con espíritu de justicia, pero aún dentro de este capo es preciso limitar la hipertrofia que se le ha ocasionado en nuestros ordenamientos legales, en virtud de una indebida interpretación del artículo 21 constitucional, de tal manera que por una parte se suprima el llamado monopolio del referido

ejercicio de la acción penal debiendo establecerse el juez de averiguación previa encargado de determinar si se ejercita o no la acción penal, en virtud de que el Ministerio Público es un Órgano administrativo y solamente le compete la investigación de los delitos.

CUARTA.- La reforma propuesta por Venustiano Carranza en relación con el artículo 21 restituyó a los jueces toda la respetabilidad y toda la dignidad de la magistratura al separar los campos de atribuciones del Ministerio Público y del órgano jurisdiccional. Pero ahora, el Ministerio Público, al no ejercitar o desistirse de la acción penal o reconocer la inocencia del inculpado, vuelve a despojar toda respetabilidad a la magistratura, invadiendo sus funciones e imponiéndole su voluntad soberana, pues el juez se ve obligado a sobreseer el asunto, por lo que es necesario crear el Juez de Averiguación Previa.

QUINTA.- Aún cuando se den visos de modernización en nuestra administración de justicia, los mismos no podrán ser del todo afortunados si seguimos manteniendo la actuación del Ministerio Público sin control alguno.

SÉXTA.- El Juez de Averiguación previa tendrá las facultades de fiscalizar la averiguación previa, controlar la actividad del Ministerio Público y de la policía judicial, y decidir sobre las medidas restrictivas de la libertad de los indiciados con respeto a los derechos de éstos y de la víctima o del ofendido por el delito, establecidos por el artículo 20 de la Carta Federal. Por otra parte al ser excluido, el funcionario judicial que controle la investigación de la decisión del fondo del proceso en el supuesto de que se ejercite la acción penal, no estaría en peligro su imparcialidad debido a su intervención en las actividades de investigación previa.

SEPTIMA.- Los jueces de averiguación previa pertenecientes al poder Judicial, establecerían un vínculo permanente y necesario de colaboración entre los organismos de procuración y los de impartición de justicia, que evitarían muchos conflictos inconvenientes entre ambas esferas, cuya coordinación resulta indispensable.

OCTAVA.- Las atribuciones que le fueron conferidas al Ministerio Público corresponden a una visión del poder público que hacía que el Ejecutivo deseara conservar en su esfera de dominio, con plena discrecionalidad y sin control externo, la investigación y la persecución de los delitos, así como la posibilidad de hacer valer incontestablemente sus determinaciones ante los jueces, para lograr la condena de los procesados.

NOVENA.- Se tendría que reformar la Constitución en el artículo 21 Constitucional para establecerse el Juez de Averiguación Previa y sus funciones así como delimitar las del Ministerio Público, así como el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal para mencionar las actividades del Ministerio Público, Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia para que se contemplara a los Jueces de Averiguación Previa, así como su designación, sus facultades y obligaciones.

DECIMA.- La labor del Ministerio Público es única y exclusivamente indagatoria, es decir, el dicho Organismo tiene que colaborar con el poder judicial, siendo en este caso con el juez de averiguación previa, obteniendo todas las pruebas convenientes para que en el momento preciso el juez de averiguación previa determine si se encuentra bien integrada dicha averiguación y así pasarla al juez de primera instancia que le corresponda.

DECIMA PRIMERA.- La adopción del sistema provisional que proponemos podría servir también como un régimen experimental que pudiera apoyar posteriormente la introducción de la categoría autónoma de los jueces de vigilancia de la investigación de acuerdo con el modelo Europeo, pero con las modalidades necesarias para adaptar la Institución a nuestro ordenamiento jurídico, con la ventaja adicional de aliviar la carga de los jueces penales actuales, al sustraerlos de la pesada tarea de intervenir en la etapa de

investigación administrativa del Ministerio Público, con el objeto de autorizar las citadas medidas restrictivas de libertad. Además de todas las mejoras anteriores, los jueces de control de la instrucción pertenecientes al Poder Judicial respectivo, establecerían un vínculo permanente y necesario de colaboración entre los organismos de procuración y los de impartición de la justicia, que evitarían muchos conflictos inconvenientes entre ambas esferas, cuya coordinación resulta indispensable.

DECIMA SEGUNDA .- Las funciones del Juez de Averiguación Previa serán: comprobar la existencia de actividad delictiva y determinar el sujeto al que se le atribuye, garantizando de este modo el interés público en la persecución de los delitos

La decisión sobre poner fin a la averiguación previa.

Valorar las pruebas recabadas por el Ministerio Público

Velar por que se respeten los derechos de los inculpados.

Estudiar todas las diligencias de averiguación previa que se hayan hecho conforme a derecho.

El Juez de Averiguación Previa contará con la colaboración de secretarios quienes son competentes para dar fe con plenitud de las actuaciones, pues bien la intervención del secretario, fundamentalmente en sus funciones de fedatario judicial, resulta prevista de forma indispensable en la práctica de las diligencias de averiguación previa.

DECIMA TERCERA: Asimismo se tendría que reformar el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, quedando de la siguiente manera: 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.

El Juez de averiguación previa será el encargado de la fiscalización de la averiguación previa, y de las determinaciones que se dicten en ella, asimismo se tendría que reformar el artículo 16 Constitucional en relación con la etapa de averiguación previa, el encargado de decidir sobre las actividades que se efectúen en la misma será el Juez de averiguación previa.

DECIMA CUARTA: Se debería de reformar el artículo 2º del Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal quedando de la siguiente manera: Al Ministerio Público corresponde únicamente la investigación y persecución de los delitos, y al Juez de Averiguación Previa el ejercicio exclusivo de la acción penal, la cual tiene por objeto:

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

DECIMA QUINTA. También se tendría que reformar la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal en los siguientes artículos quedando de la siguiente manera:

Artículo 2.-

El ejercicio jurisdiccional en todo tipo de asuntos civiles, mercantiles, penales, familiares y los del orden federal en los casos que expresamente las

leyes les confieran jurisdicción, corresponde a los servidores públicos y órganos judiciales que se señalan a continuación:

I. Magistrados del Tribunal Superior de Justicia;

II. Jueces de lo Civil;

III. Jueces de lo Penal;

IV. Jueces de lo Familiar;

V. Jueces del Arrendamiento Inmobiliario;

VI. Jueces de Averiguación Previa

VII Jueces de Paz;

Los demás servidores públicos y auxiliares de la administración de justicia intervendrán en dicha función en los términos que establece esta Ley, los códigos de procedimientos y demás leyes aplicables.

Artículo 12.-

El nombramiento de los Jueces de Primera Instancia, de Paz y de Averiguación Previa será por un período de seis años, mismo que a su conclusión se puede ampliar por períodos iguales, si el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal así lo determina, atendiendo al resultado aprobatorio del examen de actualización, los antecedentes del servidor de que se trate, conforme a la hoja de servicios que de él se tenga y en relación con el desempeño de las labores encomendadas por la Ley.

Artículo 17.-

Para ser Juez de Primera Instancia en las materias Civil, Penal, Familiar y del Arrendamiento Inmobiliario y de Averiguación Previa, se requiere:

I. Ser mexicano por nacimiento, no haber adquirido otra nacionalidad y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;

II. Tener cuando menos treinta años de edad cumplidos al día de la designación;

III. Tener título de Licenciado en Derecho y Cédula Profesional expedida por la autoridad o institución legalmente facultada para ello;

IV. Tener práctica profesional mínima de cinco años, contados a partir de la obtención del título profesional en el campo jurídico, relacionada con el cargo para el que concursa;

V. Haber residido en el Distrito Federal o en su área Metropolitana durante los dos años anteriores al día de la designación;

VI. Gozar de buena reputación;

VII. No haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, lo inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena, y

VIII. Participar y obtener resultado favorable en el concurso de oposición y en los demás exámenes que establece ésta Ley, en los mismos términos de lo que ésta dispone.

Artículo 48.-

En el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, los órganos jurisdiccionales de primera instancia los conforman:

I. Jueces de lo Civil y los Jueces de Paz Civil, éstos en los asuntos que no sean de única instancia;

II. Jueces de lo Penal y Jueces de Paz Penal

III. Jueces de Averiguación Previa;

IV. Jueces de lo Familiar;

V. Jueces del Arrendamiento Inmobiliario;

BIBLIOGRAFÍA

1. Arilla Bas, **El Procedimiento penal en México**, 8ª ed., Porrúa, México, 2004.
2. Barragán Salvatierra, Carlos, **Derecho Procesal Penal**, 2ª ed., Mc Graw Hill, México, 2002.
3. Barrita López, Fernando, **Averiguación Previa**, 6ª ed., Porrúa, México, 2004.
- 4.- Carbonell, Miguel, **Retos y Perspectivas de la Procuración de Justicia en México**, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2004.
5. Castillo Soberanes, Miguel Angel, **El Monopolio del ejercicio de la acción penal del Ministerio Público en México**, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1993.
6. Castro Juventino, V., **El Ministerio Público funciones y disfunciones**, 12ª ed., Porrúa, México, 2002.
7. Cienfuegos Salgado, David, **Temas de Derecho Procesal Penal de México y España**, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2005.
8. Chichino Lima, Marco Antonio, **Las formalidades externas en el Procedimiento Penal Mexicano**, Porrúa, México, 2000.
9. Colín Sánchez, Guillermo, **Derecho Mexicano de Procedimientos Penales**, 19ª ed., Porrúa México, 2004.
10. Colín Sánchez, Guillermo, **Función Social del Ministerio Público en México**, Jus, México, 1952.

11. De Aranda y Antón, Gonzalo, **Derecho Procesal Penal, Enjuiciamiento Penal**, 2ª ed., Mc Graw Hill, Madrid, 1998.
12. De la Cruz Agüero, Leopoldo, **Procedimiento Penal Mexicano**, 4ª ed., Porrúa, México, 2000.
13. Fix Zamudio, Hector, **Función Constitucional del Ministerio Público tres Ensayos y un Epílogo**, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2002.
14. Fix Zamudio, Héctor, y Ramón Cossío Díaz José Ramón, **El Poder Judicial en el Ordenamiento Mexicano**, Fondo de Cultura Económica, México, 1996.
15. García Ramírez, Sergio, **Justicia Penal**, , 2ª ed., Porrúa, México, 1998.
16. Harvitz Lennon, Maria Inés y López Masle, Julián, **Derecho Procesal Penal Chileno**, Jurídica de Chile, Chile, 2002.
17. Hernández López, Aarón, **El Procedimiento Penal en el Fuero Común**, 3ª ed., Porrúa, México, 2000.
18. Hernández Pliego, Julio Antonio, **El Proceso Penal Mexicano**, 2ª ed., Porrúa, México, 2003.
19. Hernández Pliego, Julio Antonio, **Programa de Derecho Procesal Penal**, 11ª ed., Porrúa, México, 2004.
20. Landaño Martínez, Fernando et. alt., **Reforma Procesal Penal, Génesis, Historia sistematizada y Concordancias**, tomo II, Jurídico de Chile, Chile, 2003.
21. López Betancourt, Eduardo, **Derecho Procesal Penal**, 2ª ed., Iure editores, México, 2003.
22. López Lara, Eduardo, **300 preguntas y respuestas en materia Procesal Penal**, Sista, México, 1991.

23. Martínez Garnelo, Jesús, **La Investigación Ministerial Previa, un nuevo Sistema de Procuración de Justicia**, 6ª ed., Porrúa, México, 2002.
24. Monarques Ureña, Rodolfo **Derecho Procesal Penal Esquemático**, 2ª ed., Porrúa, México, 2004 .
25. Osorio y Nieto, Cesar Augusto, **La Averiguación Previa**, 11ª ed., Porrúa, México, 2000.
26. Pérez Palma, Rafael, **Guía de Derecho Procesal Penal**, 7ª ed., Cárdenas Editor y distribuidor, México, 2003.
27. Quintana Valtierra, Jesús y Cabrera Morales Alfonso, **Manual de Procedimientos Penales**, 4ª ed., Trillas, México, 1999.
28. Ramírez Martínez, Salvador F., **La Acción y Consignación Penal Práctica**, Sista, México, 1991.
29. Rivera Silva, Manuel, **El Procedimiento Penal**, 33ª ed., Porrúa, México, 2003.
30. Silva Silva, Jorge Alberto, **Derecho Procesal Penal**, 2ª ed., Oxford, México, 2004.
31. Zaffaroni, V. E. R., et. alt., **El Proceso Penal, Sistema Penal y Derechos Humanos**, Porrúa, México, 2002 .
32. Zepeta Lecuona, Guillermo, **Crimen sin Castigo, Procuración de Justicia Penal y Ministerio Público en México**, Fondo de Cultura Económica, México, 2004.

LEGISLACION

1. Código Procesal Penal del Distrito Federal.
- 2.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 3.- Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.
- 4.- Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.
- 5.- Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

DICCIONARIOS

- 1.- DE PINA VARA, Rafael, **Diccionario de Derecho**, 34^a ed., Porrúa, México, 2005.
- 2.- DÍAZ DE LEÓN, Marco Antonio, **Diccionario de Derecho Procesal Penal**, 5^a ed., Editorial Porrúa, México, 2004.
- 3.-FIX ZAMUDIO Héctor, "Ministerio Público", en **Diccionario jurídico mexicano**, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, Porrúa, México 1984, t. VI
- 4.- PALOMAR DE MIGUEL, Juan, **Diccionario para Juristas**, 2^a ed., Porrúa, México, 2003.