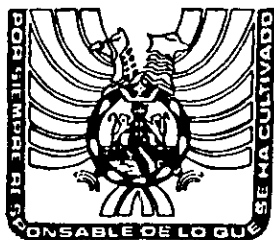


320809



FUNDADA EN 1960

UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO

CAMPUS TLALPAN

ESCUELA DE DERECHO

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

2ej

FUNCIONES DEL MINISTERIO PUBLICO Y  
LOS MEDIOS DE IMPUGNACION EN LA  
AVERIGUACION PREVIA EN EL  
DISTRITO FEDERAL

T E S I S

QUE PRESENTA:

MARINO JUAN ALDERETE REYES

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

ASESOR DE TESIS: LIC. TOMAS DE JESUS CORTES SAMPERIO

MEXICO, D. F.

1998

257327

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



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 está 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.

P/6

INDICE

INTRODUCCION..... i

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS DEL MINISTERIO PUBLICO

1.1. GRECIA..... 2  
1.2. ROMA..... 6  
1.3. FRANCIA..... 9  
1.4. ESPAÑA..... 10  
1.5. MEXICO..... 11  
1.5.1. PERIODO PRECORTESIANO..... 11  
1.5.2. ETAPA COLONIAL..... 13  
1.5.3. ETAPA INDEPENDIENTE..... 14

CAPITULO II

NATURALEZA JURIDICA DEL MINISTERIO PUBLICO

2.1. NOCION Y ORGANIZACION..... 17  
2.2. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS..... 20  
2.3. CODIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES VIGENTE PARA EL DISTRITO FEDERAL..... 23  
2.4. LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL..... 27

CAPITULO III

DETERMINACION Y COMPETENCIA DEL MINISTERIO PUBLICO EN LA AVERIGUACION PREVIA EN EL DISTRITO FEDERAL

3.1. EL MINISTERIO PUBLICO Y LA AVERIGUACION PREVIA..... 35  
3.2. PONENCIA DE RESERVA..... 39  
3.3. PONENCIA DEL NO EJERCICIO DE LA ACCION PENAL..... 42  
3.4. CONSIGNACION ANTE EL ORGANO JURISDICCIONAL..... 45

3.4.1. CON DETENIDO.....	48
3.4.2. SIN DETENIDO.....	50

#### CAPITULO IV

##### PROCEDENCIA DE LOS MEDIOS DE IMPOGNACION

4.1. CONCEPTO DE AUTORIDAD.....	55
4.2. EL AMPARO.....	57
4.3. RECURSO DE QUEJA.....	64
4.4. RECURSO DE RESPONSABILIDAD.....	67
4.5. CAUSAS POR LAS CUALES SE INTERPONEN LOS MEDIOS DE IMPUGNACION.....	68
4.5.1. INDETERMINACION DEL TERMINO CONSTITUCIONAL PARA DETERMINAR LA SITUACION JURIDICA DEL DETENIDO.....	69
4.5.2. LA INCOMUNICACION.....	73

##### CONCLUSIONES

##### BIBLIOGRAFIA

## INTRODUCCION

Desde el año de 1917, fecha en la que toma vida la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se expresaron diversos derechos que disfrutaron las personas que en el territorio mexicano se encuentran.

Dichos derechos son inherentes al ser humano, por consiguiente toda persona sin tener en consideración su edad, sexo o nacionalidad, al momento en que una autoridad viole o intente violar sus derechos o garantías individuales, tiene la facultad de interponer contra dichos actos de autoridad emitente, el juicio de amparo.

Ahora bien, en la averiguación previa, considerada como la etapa procedimental durante la cual el Ministerio Público como órgano investigador realiza todas las diligencias necesarias para comprobar el tipo penal y la probable responsabilidad, y en su caso, ejercitar la acción penal correspondiente.

Conviene hacer algunas reflexiones en virtud de que en algunas situaciones, las resoluciones tomadas por el Ministerio Público en la fase investigadora no se encuentran debidamente motivadas, por lo que la propia autoridad, en éste caso el Ministerio Público, procede a realizar actos que lesionan derechos tutelados jurídicamente, sin que el afectado tenga algún medio o recurso para impugnar dichas determinaciones. No olvidemos, que dentro de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, existe la Contraloría Interna, pero ¿puede ésta autoridad cambiar las determinaciones emitidas por el agente del Ministerio Público?

Aceptamos que el juicio de amparo es procedente sobre determinados actos que emanan del Ministerio Público, como es el caso de la falta de término constitucional para resolver la situación jurídica del presunto responsable, y que obviamente nos referimos al Ministerio Público en turno, adscrito a una de las tantas agencias investigadoras en el Distrito Federal, más aún si fuere procedente,

el juicio de amparo y puesto en libertad el detenido con las reservas de la ley, la investigación no culmina en dicho momento, debiendo integrar la averiguación previa con la comprobación del tipo penal y la probable responsabilidad del agente del Ministerio Público a cargo de las conocidas mesas de trámite.

Las posibles determinaciones que resultan, dadas de las investigaciones realizadas por dicho servidor público, se pueden concretar en ponencia de reserva, ponencia de no ejercicio de la acción penal o la consignación ante el órgano jurisdiccional competente, pero ... ¿quién asegura que de cualquier determinación emitida fue verdaderamente apegada a Derecho, más aún, cuando el particular tiene la certeza de una determinación deseada, esperando una verdadera impartición de justicia?

*Por lo que se refiere al siguiente estudio, se hace hincapié en que los derechos del ciudadano deben ser respetados por la autoridad que lesionó o violó esos derechos, así mismo, se le permita al que se considere afectado, a que reclame dicha determinación ante la propia autoridad competente, y que una autoridad superior respectiva estime tal situación.*

El presente trabajo de tesis, tiene entre otras finalidades, el que la autoridad del Ministerio Público en la fase de investigación limite sus facultades que expresamente le concede la ley, sujetándose en todos sus actos a los preceptos que las leyes rigen para su función, y de no ser así, facultar al particular a efecto de que por algún medio el Ministerio Público respete dichos lineamientos y reconsidere los derechos de los interesados.

Dada la gravedad del problema que presenta la investigación de los delitos por su alto porcentaje y por la falta de elementos humanos y técnicos en el esclarecimiento de los mismos, es de vital importancia el estudio primordial de la averiguación previa, a fin de evitar deficiencias en la configuración del tipo penal y la probable responsabilidad, asegurando con ello, la garantía de la pronta y expedita administración de justicia.

Siendo el Ministerio Público por tanto un representante social, asume una serie de responsabilidades que deberá cumplir arduamente a fin de mantener y reafirmar el bien común.

Con la vigilancia del principio de legalidad en la ejecución de las atribuciones de órganos del gobierno, se presentará el orden y la estabilidad social del país, salvaguardando el pleno ejercicio de las garantías individuales y de ésta forma, el respeto a los derechos humanos.

De tal forma que nuestro estudio lo podemos dividir en cuatro aspectos : el primero, se refiere al cuadro panorámico, de los países que por su importancia social, aportaron al marco jurídico universal, las principales bases sobre la configuración del Ministerio Público.

El segundo aspecto, alude a la estructuración jurídica y sus atribuciones, revisando para ello, las disposiciones legales que regulan su actuación.

En el tercero, se analizan las actividades y determinaciones que emanan del Ministerio Público, incorporándose al mismo, las ideas y conceptos fundamentales que se emplean cotidianamente en la averiguación previa.

Finalmente en el cuarto, se establecerá la necesidad de interponer los recursos o medios de impugnación en contra de las determinaciones del Ministerio Público que carezcan de fundamento legal.

El deseo de quien ésto escribe, es el de que el presente trabajo de tesis sea de interés social, en virtud de que estamos expuestos como particulares a ser afectados en diversas formas en nuestro patrimonio colocándonos según el caso, con sujetos activos o pasivos de cualquier ilícito penal, así mismo, sirva como orientador de criterio jurídico, sobre las resoluciones equitativas y apegadas a Derecho, en la fase de averiguación previa.



## CAPITULO I

### ANTECEDENTES HISTORICOS DEL MINISTERIO PUBLICO

## ANTECEDENTES HISTORICOS DEL MINISTERIO PUBLICO

Es innegable, que al realizar una actividad en cualquier campo de la investigación se tenga la necesidad de vislumbrar su pasado de tal forma que se profundice en la formación histórica que ha tenido en éste caso, la figura jurídica que hoy en día se conoce como institución del Ministerio Público, que sin pretender adelantarnos a lo que son sus funciones y atribuciones como representante social en su conjunto, y de ejercitador de la acción penal en contra de quien o quienes por su acción u omisión quebranten el respeto a las leyes penales vigentes, y que como lo constataremos en páginas subsecuentes, tuvo que pasar por etapas significativas en algunos países europeos para configurarse plenamente como tal.

También es nuestro propósito en éste capítulo, verificar al amparo de las prestigiadas obras que al respecto han escrito los estudiosos en la materia, si ya desde épocas pretéritas era imposible impugnar, por decirlo de alguna manera, aquellas determinaciones emanadas del hoy llamado indebidamente servidor público, y que alguna u otra forma, pudieran afectar la esfera jurídica del sujeto pasivo del delito o por el contrario, del sujeto activo del mismo, pudiéndose afectar también la esfera jurídica de terceros. Dentro de los países que por sus significativas aportaciones y legados de sus principios jurídicos al marco universal destacan

## 1.1 GRECIA

De gran relevancia ha sido la aportación de Grecia en todas las artes, cultura, ciencia, etc., recordando que desde siempre y hasta nuestros días, se ha distinguido por ser un país generoso en hombres ilustres. De ahí que no pase desapercibida su participación en la construcción y evolución del Ministerio Público, al respecto el autor Guillermo Colín Sánchez expresa:

"El origen del procedimiento penal se remonta a las viejas costumbres y formas observadas por los atenienses; en donde

el Rey, el Consejo de Ancianos y la Asamblea del público en ciertos casos, llevaban a cabo juicios orales de carácter público, para sancionar a quienes ejecutaban actos atentatorios en contra de ciertos usos o costumbres. Para esos fines el ofendido o cualquier ciudadano, presentaba y sostenía la acusación ante el Arconte, el cual, cuando no se trataba de delitos privados y, según el caso convocaba al Tribunal del Areópago, al de los Ephitas y al de los Heliastas. El acusado se defendía por sí mismo aunque en ciertas ocasiones auxiliaban sus pruebas, formulando sus alegatos y en esas condiciones, el Tribunal dictaba sentencia ante los ojos del pueblo" (1)

De lo anterior, podemos deducir que en la antigua Grecia ya se vislumbraba la figura jurídica en estudio, cuando se refiere al Arconte y al Areópago, pero todavía no a la existencia que un medio de impugnación en contra de las decisiones o determinaciones de dichos personajes. Más profunda es la participación del maestro Juan José González Bustamante que señala:

"...Los temosteti, que tenían en el derecho griego la misión de denunciar delitos ante el Senado o ante la Asamblea del Pueblo para que se designare a un representante que llevara la voz de la acusación" (2)

---

(1) COLIN SANCHEZ, Guillermo. "Derecho Mexicano de Procedimientos Penales". Porrúa. México 1990. P. 77

(2) GONZALEZ BUSTAMANTE, Juan José. "Principios de Derecho Procesal Mexicano. Porrúa. México 1985. P.74

Ya entonces el temosteti tenía la facultad de denunciar delitos y en consecuencia a los delincuentes, vislumbrándose una característica inherente al servidor público actual, que es precisamente la de denunciar (en su acepción genérica), a los sujetos activos. También el Dr. Sergio García Ramírez expone su criterio y establece:

"Licurgo creó las esferas encargadas de que no se produjese la impunidad cuando el agraviado se abstenga de acusar. Con el tiempo las esferas fueron censores, acusadores y jueces. A partir de Pericles, el Areópago acusaba de oficio y sostenía las pruebas en caso de que el inculpadao hubiese sido injustamente absuelto por los Magistrados, el Areópago fungía como Ministerio Público al ejercer la acción penal ante el Tribunal del pueblo, para revocar las sentencias contrarias a la ley. Por su parte, el Arconte denunciaba cuando la víctima carecía de parientes o éstos no ejercitaban acción" (3)

Al igual que el autor Guillermo Colín, también García Ramírez nos refiere la existencia del Areópago y del Arconte, el primero con la finalidad de acusar de oficio y en caso de que el sujeto activo fuere absuelto por la magistratura aportaba pruebas con la finalidad de abdicar las sentencias contrarias a la ley. Esta actividad de vital importancia, es la que actualmente realiza el Ministerio Público, las cuales consisten en acusar y aportar pruebas.

Respecto al Arconte que en aquel entonces estaba facultado a denunciar cuando la víctima no tenía familiares o éstos se negaran a hacerlo. Actualmente el Ministerio Público debe denunciar no solo cuando el ofendido no tenga familiares, sino cuando existiendo éstos y se trate de un delito, por su propia

---

(3) GARCIA RAMIREZ, Sergio. "Curso de Derecho Procesal Penal". Porrúa. México 1990. P. 173

naturaleza, se persigue de oficio.

De lo referido, podemos concluir que en Grecia no tuvo su nacimiento la figura jurídica, aunque no hay que soslayar que por las facultades que tenía el Arconte, el Areópago y el Temostati, se encuentran elementos que se asemejan.

Pero...¿en ésta época existían medios para impugnar las decisiones de éstos personajes, considerando para efectos del presente estudio, que tenían facultades para emitir sus resoluciones en el ejercicio o no de la acción penal en contra de los presuntos responsables?. En principio es muy aventurado señalar tajantemente la existencia de etapas procedimentales bien definidas como las que en la actualidad prevalecen en el ámbito del Derecho Penal, de ahí la dificultad para determinar igualmente la existencia de medios impugnativos, pero no por ello, dejamos de exponer nuestro punto de vista, siempre guiados por los estudiosos en la materia.

Continuando con los lineamientos que plantea el Dr. Colín Sánchez, tenemos que los órganos de la jurisdicción dan a conocer sus determinaciones a través de resoluciones judiciales que son de vital importancia para la prosecución del ejercicio o no de la acción penal, en consecuencia, pueden afectar en sus derechos al probable autor del delito y al ofendido, por esto es que en la prevención de males irreparables susceptibles de romper con la aspiración de justicia, las leyes consagran el derecho de inconformidad a través de diferentes medios de impugnación cuya finalidad es la de evitar la marcha del proceso por cauces indebidos, o bien, que éste llegue a facilitar una resolución injusta. (4)

Aclarado lo anterior, podemos establecer que en la antigua Grecia no existían medios de impugnación que permitieran enderezar la marcha de la investigación ministerial por las razones que a continuación se indican:

1.- La figura jurídica del Ministerio Público no estaba definida aunque ya se encontraban instituciones con facultades parecidas a las que en la actualidad tiene el agente investigador.

---

(4) COLIN SANCHEZ Guillermo. Ob. cit. p. 439 y 440.

2.- Aunque el procedimiento penal se remonta a las viejas costumbres de los atenienses, no por ello se puede afirmar la existencia de los medios de impugnación en la etapa inicial del proceso.

3.- De las lecturas señaladas, no encontramos elementos para indicar la existencia de los medios de impugnación, en contra de las decisiones del Arconte, Areópago o Magistrados.

## 1.2. ROMA

Siendo el Derecho Romano fuente de inspiración de los demás legisladores, es imprescindible referirnos a la existencia de la figura ministerial y los llamados medios de impugnación. El Dr. Sergio García Ramírez, en éste sentido expresa:

"En Roma, el germen del Ministerio Público se haya en el procedimiento de oficio... Atribuye el carácter de verdaderos fiscales en términos latos, ciudadanos que como Cicerón y Catón, ejercieron reiteradamente el derecho de acusar." (5)

Lo anterior no quiere decir que el Ministerio Público haya tenido su raíz en Roma, porque no por el hecho de que los ciudadanos tuvieran el derecho de acusar ya estuvieran proclamadas las facultades de verdaderos funcionarios judiciales. Más amplia es la exposición de Guillermo Colín Sánchez al manifestar:

"En los funcionarios llamaos "Judices Questiones"de las doce tablas, existía una actividad semejante a la del Ministerio Público, pues éstos funcionarios tenían facultades para comprobar los hechos delictuosos, pero ésta apreciación no es del todo exacta, sus atribuciones eran netamente jurisdiccionales. El procurador del César, de quien habla el Digesto en el libro Primero,

---

(5) GARCIA RAMIREZ, Sergio. Ob. cit. p. 201

título 19, se ha considerado como antecedente de la institución del Ministerio Público, debido a que dicho Procurador en representación del César, tenía facultades para intervenir en las causas fiscales y cuidar el orden de las colonias, adoptando diversas medidas, como la expulsión de los alborotadores y la vigilancia sobre éstos para que no regresaran al lugar de donde habían sido expulsados" (6)

Por lo que los Judices Questions y los Procuradores del César tenían atribuciones para comprobar los delitos y cuidar el orden en las colonias. Dichas atribuciones, son las que hoy en día tiene el Ministerio Público al ejercitar la acción penal, en consecuencia, consignar acreditando previamente la presunta responsabilidad del tipo penal, concluyendo que en Roma no existía la institución del Ministerio Público, a pesar de encontrarse personajes proclamados de facultades con semejanzas a la institución aludida.

Respecto a los medios de impugnación, podemos establecer que aunque en la referida época no se encontraba establecido un procedimiento penal formal que nos permitiera avizorar una separación de etapas, averiguación previa, consignación, auto de formal prisión, etc., y en consecuencia, del establecimiento de medidas impugnativas en contra de los personajes que aunque lejanamente se asemejan al actual Ministerio Público, ya encontramos las vías de recursos que son los antecedentes históricos del procedimiento de impugnación.

En efecto, de la prestigiada obra "Tratado Elemental de Derecho Romano", del autor francés Eugéne Petit, citaremos lo siguiente:

" 757.- Hasta el final de la República, la sentencia tenía fuerza de cosa juzgada enseguida de ser

---

(6) COLIN SANCHEZ, Guillermo. Ob. cit. p. 78

pronunciada, y las partes no podían atacarla para obtener una nueva decisión en alguna otra jurisdicción. La sentencia nace en efecto de un juez a quien libremente han elegido y tienen la obligación de someterse. Únicamente en casos excepcionales, se podía obtener contra la sentencia, la ...

1.- *Revocatio in duplum*.- La sentencia dada, violando la ley, es nula, el demandado, condenado ilegalmente, no tenía más que esperar la ejecución del juicio para prevalecerse de la nulidad aunque podía también tomar la iniciativa y pedir que fuese comprobada la nulidad de la sentencia.

2.- *In integrum restitutio*.- El demandante o demandado que se creyese lesionado por una sentencia, podía obtener del magistrado la *in integrum restitutio*

3.- *Apellatio*.- La parte que entabla apelación de una sentencia debe dirigirse al Magistrado que haya entregado la fórmula, de esto resulta que la apelación, puede ser llevada delante del Magistrado superior ..."

(7)

A pesar de que en las anteriores vías de recursos se daban en contra de las sentencias, no por ello dejamos de reconocer que ya en la época romana, surgieron éstos, para interponerlos en contra de las sentencias que pueden ser considerados ( los recursos ), como antecedentes más directos de los medios de impugnación.

---

(7) PETIT, Eugéne. "Tratado Elemental de Derecho Romano". Porrúa. 12a. edición, p. 645 y 646. México 1994.



### 1.3. FRANCIA

Debido a que en la época medieval la acusación por parte del ofendido o de sus familiares decayó, surgió un procedimiento de oficio por pesquisa, que dio margen al establecimiento de la institución en estudio aunque con funciones limitadas, siendo la principal, la de perseguir los delitos y hacer efectivas las multas, así como también las confiscaciones decretadas como consecuencia de la pena. En este sentido, destaca lo expuesto por el maestro Guillermo Borja Soriano:

\*...La institución nació en Francia, con los procureuris du rol de la monarquía francesa del siglo XIV, instituidos pour la defense des intérète du prince et de l'Etat disciplinado y encuadrado en un cuerpo completo en las ordenes de 1522, 1553 y 1586. El Procurador del Rey se encargaba del procedimiento, y el Abogado del Rey, se encargaba del litigio y de todos los negocios que interesaban al rey..." (8)

Es aceptada la opinión expresada por el autor, por lo que nos apegamos a él, en virtud de que el *procurador del rey*, al llevar a cabo el *procedimiento penal*, realizaba funciones que son las que hoy en día ejecuta el Ministerio Público.

\*...En la Constitución del 3 y 4 de septiembre de 1791, las autoridades del Ministerio Público, quedaron fraccionadas entre los comisarios del rey, los jueces de paz, las partes, y otros ciudadanos, además del acusador fiscal.

Por decreto del 10 y 22 de octubre de 1792 (artículo 10.), la Asamblea francesa fundió los cargos del

---

(8) BORJA SORIANO, Guillermo. "Derecho Procesal Penal". Ed. Cajica. Puebla, México 1994. p. 75

comisario y del acusador público, éste último subsistió en la Constitución de 1793, (artículos 216 y 218).

En la Constitución de 1798, la Asamblea francesa suprimió al acusador público, transfiriendo sus poderes al comisario del gobierno\*. (9)

Desde el momento en que el Ministerio Público empezó a funcionar dentro de la magistratura, se dividió para el ejercicio de sus funciones en secciones llamadas *parquets* cada uno formando parte de un Tribunal, teniendo un Procurador y varios auxiliares sustitutos en los tribunales de justicia, sustitutos generales o abogados generales en los tribunales de apelación.

Si ya en la época romana y considerando que en la llamada República, (del año 304 al 723) ya existían las vías de recurso, la *revocatio in duplum*, así como la *integrum restitutio*, y de que en la época del imperio romano (del año 723 al 235 de la era cristiana), también nació la figura jurídica llamada *appellatio*, es lógico pensar que en la época francesa (de 1522 en adelante), solo eran para hacerlos valer en contra de sentencias, es decir, que aún todavía no se hacían valer los medios de impugnación en contra de las determinaciones del Ministerio Público, pero no por ello dejan de tener validez los conceptos aquí vertidos.

#### 1.4 ESPAÑA

En el derecho español antiguo, nos encontramos con la figura del Ministerio Público ya conteniendo características que hoy en día prevalecen:

"...en el siglo XIII, Jaime I de Valencia creó el abogado fiscal y el fiscal patrimonial. En Navarra -- surgió además el Procurador de la jurisdicción real.

---

(9) GARCIA RAMIREZ, Sergio. Ob. cit. p. 203 y 233

Aragón estableció en el siglo XIV al Procurador general del reino, y en Castilla aparece el Procurador fiscal. En el siglo XV, Juan II dispuso el establecimiento del Procurador fiscal. Por su parte, los Reyes católicos determinaron crear de igual forma, a los procuradores fiscales. En las leyes de recopilación, se reglamenta al Promotor o Procurador fiscal, promotoría que es autorizada por las Leyes de Indias". (10)

Como podemos observar, la figura del Ministerio Público a partir del siglo XIII, surge en España, aunque adoptando acepciones diferentes como abogado fiscal, abogado patrimonial, procurador general, y procurador fiscal; pero a pesar de que de ellos no se hablaba con gran amplitud, ya había entonces medios impugnativos que desde la época de Justiniano ya existían pero no se presentaban en la forma que nos interesa, es decir, llevar a cabo los medios de impugnación en contra de las determinaciones del Ministerio Público, solo acontecieron en los juicios en que se dictaba sentencia.

## 1.5 MEXICO

Nuestro país tiene una verdadera historia en los ámbitos del Derecho. Así tenemos que el Ministerio Público resulta ser la amalgama de la promotoría fiscal española, del Ministerio Público francés, y de elementos netamente mexicanos, pero no adelantemos premisas y pasemos al estudio de las diversas etapas en que se haya dividida la historia de México.

### 1.5.1 PERIODO PRECORTESIANO

En ésta época, se encontraban asentados diversos grupos étnicos en el territorio nacional entre  
(10) Ibid. p. 202

los cuales citaremos a los otomíes, mayas, tescocanos, aztecas, olmecas entre otros, teniendo los mismos diversos modos de ordenarse y mandarse en los diversos aspectos económicos, políticos, sociales y jurídicos, pero era el pueblo azteca el que ejercía pleno dominio sobre los demás grupos, motivo por el cual es tomado como referencia en la época en estudio. En dicho pueblo, es muy difícil encontrar los antecedentes que procuramos, en virtud de no existir un derecho escrito y prevaleciendo un régimen consuetudinario:

“...la persecución del delito estaba en manos de los jueces de la delegación Tlatoani, de tal manera, que las funciones de éste y las del Cihuacóatl, eran jurisdiccionales, por lo cual no es posible identificarlas con los Ministerios Públicos...” (11)

Siguiendo el orden jerárquico, el Rey detentaba todos los poderes y de él, emanaban las delegaciones de facultades en favor de sus servidores y en la administración de justicia destacaba el Tlatoani, que tenía la facultad de acusar y perseguir a los delincuentes auxiliando al Rey, quien era delegado en funciones por jueces y alguaciles.

Durante esta época de nuestra historia, no se visualizaba una semejanza del Ministerio Público con aquellos funcionarios aztecas encargados de la impartición de justicia. En consecuencia, es obvio pensar que tampoco prevalecían medios de impugnación, aunque no hay que descartar que en el panorama mundial y en éste mismo periodo, ya en Francia se daba la figura de la institución aludida (1522-1523) y en Roma (durante la época de la República y la del Imperio), ya existían recursos tales como: *in duplum*, *in integrum restitutio* y la *apellatio*.

---

(11) COLIN SANCHEZ, Guillermo. Ob. cit. p. 95

### 1.5.2 ETAPA COLONIAL

A partir del año 1500 con la conquista española, termina una etapa en el año de 1810, cuando Don Miguel Hidalgo y Costilla proclamó la libertad y el aniquilamiento del yugo español, México perdió su identidad nacional en todas sus esferas políticas, económicas y sociales.

En el aspecto jurídico, fue relativo y de gran relevancia en virtud de que la legislación creada en España tuvo aplicación en nuestro territorio, lo cual no deja de causar curiosidad por cuanto siendo diametralmente opuestas las costumbres de ambos países, se aplicaba por igual. Esta situación trascendió en el indígena, pues a pesar de su lucha contra el conquistador, aceptó finalmente la imposición de esas leyes, quebrantando sus ancestrales costumbres. Este panorama favoreció por siempre a la colonia española.

De ésta forma el orden de ideas del derecho penal español, se impuso sobre el derecho consuetudinario de los aztecas y así la norma escrita, pasó a serlo. Respecto a la norma jurídica del Ministerio Público, encontramos:

\*El fiscal en el año de 1527 formó parte de la audiencia, la cual se integró entre otros funcionarios...uno para lo civil y otro para lo criminal. Los oidores tenían la función de realizar las investigaciones desde su inicio y hasta la sentencia".

{12}

Al aplicarse la legislación española en territorio nacional, se establecieron todos los principios, pues como se ha mencionado, la época colonial no presenta propiamente la existencia de medios de impugnación, por lo que es fácil suponer que se aplicaban determinados recursos para revisar las sentencias, en virtud de presentarse en la misma época y en otras naciones, tales medios impugnativos,

---

(12) Ibid. p. 97

pero éstos no se interponían para abdicar las determinaciones del Ministerio Público.

De lo anteriormente expuesto, determinamos que desde el año 1527, en México se configuró jurídicamente la institución del Ministerio Público, siendo su aplicación por igual que en España (por la gran influencia legislativa), podemos considerar también la existencia de "vías de recursos", en contra de las sentencias dictadas por los jueces.

### 1.5.3 ETAPA INDEPENDIENTE

Es menester destacar que no obstante su libertad, el país siguió rigiéndose por las disposiciones emanadas por la corona española, siendo el Tratado de Córdoba, el instrumento que estableció que las leyes vigentes expedidas en España, continuarán su vigencia en México. A continuación citaremos las disposiciones que regularon la figura del Ministerio Público en nuestro país.

a) La Constitución de Apatzingán, del 22 de octubre de 1814, siguió reconociendo la existencia de los fiscales auxiliares de la administración de la justicia, uno para el ramo civil y otro para el criminal, designados durante cuatro años en su cargo por el poder legislativo.

b) La Constitución de 1824, incorporó al Ministerio Público en la Suprema Corte de Justicia equiparándolo a un Ministro, estableciendo también fiscales en los tribunales de circuito.

c) La Constitución de 1857 continuó con el criterio anterior.

d) En el decreto del 22 de mayo de 1990 se reformaron los artículos 91 y 96 de la Constitución de 1857, suprimiendo los fiscales de los tribunales federales, es decir, el artículo 91 pasó a organizar la corte exclusivamente con ministros, conforme al nuevo texto del artículo 96, quedó a la ley establecer y estructurar al Ministerio Público de la Federación, con sujeción aún en el poder ejecutivo.

e) La ley del 14 de febrero de 1826, reconoce como necesaria la intervención del Ministerio

Público, en todas las causas criminales en que se interese la Federación.

f) La ley de jurados en materia criminal para el Distrito Federal del 15 de julio de 1869, creó tres promotores o procuradores fiscales que habrían de fungir como parte acusadora independiente al agraviado y por primera vez a los promotores o procuradores fiscales se les llamó representantes del Ministerio Público.

g) Con los códigos penales para el Distrito Federal de 1800, 1894 y 1929, el Ministerio Público quedó conceptualizado como una magistratura especial que tenía por objeto ejercitar la acción penal.

h) La primera ley orgánica del Ministerio Público para el Distrito Federal y territorios federales del 12 de diciembre de 1903 ya había otorgado a éste la personalidad de parte en el juicio y tiene la titularidad de ejercicio de la acción penal, convirtiéndose en un todo orgánico, encabezado por el procurador de justicia.

i) La ley orgánica del Ministerio Público para el Distrito Federal y territorios federales de septiembre de 1919, reviste gran importancia, porque consideramos que es el antecedente formal de los medios de impugnación de que disponen los sujetos activo-pasivo, por una determinación del Ministerio Público. (13)

En efecto, aquí ya se dispone, que cuando el Ministerio Público no presentare acusación por los hechos que en particular le hubiere denunciado como delito el interesado, podría ocurrir al Procurador General de Justicia, quien decidirá si debe o no ejercitarse la acción penal.

Pero...¿Procede algún recurso o medio impugnativo contra la negativa de dicho personaje? posteriormente al capítulo en estudio, se hará una amplia referencia, por lo que aquí solo lo enunciamos.

---

(13) Vid. v. GARCIA RAMIREZ, Sergio, COLIN SACHEZ, Guillermo, y BORJA SORIANO, Guillermo.

## CAPITULO II

### NATURALEZA JURIDICA DEL MINISTERIO PUBLICO



NATURALEZA JURIDICA DEL MINISTERIO PUBLICO

A partir de 1522, en Francia aparece como institución el Ministerio Público, analizaremos su función y organización en el presente capítulo, esto es en su concepto y estructura aplicando al respecto las disposiciones jurídicas que regulan su funcionamiento como por ejemplo la Constitución Federal y el Código de Procedimientos Peales para el Distrito Federal. Tomando en cuenta que nuestro tema está delimitado única y exclusivamente para el Distrito Federal, solo se analizarán dichas disposiciones.

2.1 NOCION Y ORGANIZACION

Sabido es que el Ministerio Público como representante de la sociedad tiene una serie de atribuciones que le permite salvaguardar los intereses de sus representados y como parte integrante del poder judicial, puede pedir y clamar por una impartición de justicia, pronta y expeditamente.

Como veremos en su oportunidad, su participación no se limita única y exclusivamente a la fase indagatoria, (objetivo fundamental en el que se centra el presente trabajo), sino que también en el de su intervención en el proceso penal como su representante en los intereses sociales. Acerca de sus características, se refieren los expertos en la materia con sus bastas obras, como Ernest Beling, quien l respecto expresa:

"... su misión, (la del Ministerio Público), es la de defender los intereses estatales en la persecución penal, siempre y cuando no se trate de funciones específicamente judiciales..." (14)

El Dr. García Ramírez nos expresa:

"...el Ministerio Público constituye el instrumento

---

(14) BRLING, Ernest. "Derecho procesal Penal". Traducción del alemán y notas por Miguel Fenech. Ed. Labor. Barcelona, España 1943, p. 57.

toral del procedimiento, así en la importantísima fase averiguatoria como en el curso del proceso judicial en donde el Ministerio Público asume monopolísticamente o no, el ejercicio de la acción penal en nombre del Estado..." (15)

De la lectura de las citas anteriores, encontramos elementos inherentes al Ministerio Público:

- 1) Defensor de los intereses del Estado en la persecución penal.
- 2) Detenta el monopolio del ejercicio o no de la acción penal.
- 3) Interviene desde la fase averiguatoria, así como en todo proceso.

Pero...¿acaso esas son todas las características que distingue el representante social?, existen aún más criterios que tienen ese mismo común denominador y que palabra más, palabra menos se refieren por igual al Ministerio Público, no por ello dejaremos de plasmar sus expresiones en éstas páginas, así, el autor Jorge Claría Olmedo, en su Tratado de Derecho Procesal Penal, dice:

"El Ministerio Fiscal es una corporación legalmente organizada por funcionarios públicos, instituido en general para la defensa de determinados intereses de la colectividad en el orden judicial, sus componentes intervienen en las distintas etapas o grados de los procesos, representando a la institución que en sí es un ente un ente público manifestable por medio de los funcionarios que lo integran". (16)

---

(15) GARCIA RAMIREZ, Sergio. "Curso de Derecho Procesal Penal". Porrúa. México 1990. P. 199

(16) CLARIA OLMEDO, Jorge. "Tratado de Derecho Procesal Penal" Tomo II. Ed. Buenos Aires, Argentina. P. 273

El citado autor, nos refiere al Ministerio Público como:

- 1) Una corporación legalmente organizada.
- 2) Para defender determinados intereses de la colectividad.
- 3) Su participación se constriñe al orden judicial.

Así es como nos percatamos de que además de lo expuesto por los dos primeros autores, con el maestro Jorge Claría también resaltan otros tres elementos característicos del Ministerio Público. Por su parte Miguel Fenech, traductor de la obra del alemán Ernest Belling, también refiere su opinión:

\*...es una parte necesaria acusadora de carácter público encargada por el estado a quien representa de pedir la actuación de la pretensión punitiva y de resarcimiento, en éste caso, en el proceso penal...\* (17)

Al igual que los anteriores, de éste autor también entresacamos elementos representativos del Ministerio Público, los cuales son una parte necesaria para el solicitador del resarcimiento. Como se puede observar, los distintos autores revisados, con distintas o iguales denominaciones, aciertan y coinciden en las idiosincrasias inherentes al Ministerio Público. Podemos entonces de los elementos y peculiaridades a que aluden los citados autores, externar un concepto propio acerca del Ministerio Público:

\* El Ministerio Público es una corporación legalmente organizada, dependiente del estado, cuya finalidad es la de defender determinados intereses de la colectividad, persiguiendo los delitos por ser éste el detentor del monopolio del ejercicio o no de la acción penal, solicitando en su caso, la reparación del daño a través de su ejercicio en el procedimiento penal\*

---

(17) FENECH, Miguel. "Curso Elemental de Derecho Procesal Penal" Tomo I. Editorial Librería Boch. Barcelona, España 1945. Pág. 276.

## 2.2. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Nuestro máximo ordenamiento jurídico, lo es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque de ella emanan las demás disposiciones que regulan todas las actividades del marco jurídico, político, económico y social en nuestro país, así como tampoco escapa a esta suprema disposición la actuación del Ministerio Público, al respecto, el artículo 21 constitucional establece:

"...la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la policía judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquel..." (18)

La persecución de delitos por parte del Ministerio Público y la Policía Judicial es un aspecto de mayor trascendencia derivada del artículo 21 constitucional, puesto que éste fue introducido después de un extenso debate, mereció una explicación muy amplia en la exposición de motivos del proyecto presentado por Don Venustiano Carranza.

En la citada exposición de motivos, se insistió en la necesidad de otorgarle autonomía al Ministerio Público, el que de acuerdo con la legislación expedida bajo la Constitución de 1857, carecía de facultades efectivas, por lo que el objeto del precepto constitucional consistía en otorgar una verdadera participación de Ministerio Público en la investigación de los delitos y en el ejercicio de la acción penal, para evitar los abusos de los jueces porfirianos, constituidos en acusadores, al ejercer funciones de policía judicial.

De tal forma, que conforme a la carta magna, el Ministerio Público tiene como actividad primordial, la de perseguir los delitos, entendiéndose con ello, que al activarse el amparo judicial, será dicho representante social quien deba realizar en el marco de sus atribuciones, todas aquellas indagaciones que permitan determinar la existencia de un delito y en su caso, la determinación del sujeto activo del mismo y ponerlo a disposición de la autoridad judicial (juez competente), para que éste imponga las sanciones en caso de ser procedentes.

(18) Cf. v. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Edición III. Porrúa. México 1995. P.19

Además de que bajo su autoridad estará la policía judicial, para cumplir tal cometido. Respecto a su organización, el artículo 73 constitucional la regula, ya que dice:

\*art. 73.- El Congreso tiene facultad... VI Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, sometiéndose a las bases siguientes:

5°.-...el Ministerio Público en el Distrito Federal estará a cargo de un Procurador General de Justicia que residirá en la Ciudad de México y del número de agentes que determine la ley, dependiendo dicho funcionario directamente del Presidente de la República quien lo nombrará y removerá libremente\* (19)

En efecto, en el Distrito Federal existe la dependencia llamada Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, bajo la autoridad de un Procurador General, quien en la esfera de sus atribuciones, es de quien jerárquicamente dependen los agentes del Ministerio Público adscritos a las diferentes agencias investigadoras, además de los adscritos a los juzgados de lo familiar, civil y penal. Igualmente dependen de aquel constitucionalmente, la policía judicial, quien por su parte lo auxilia en la persecución del delito, coadyuvando al debido esclarecimiento del ilícito cometido, por lo que se encuentra subordinado, a la disposición del Ministerio Público.

Hoy en día, se han dado en el Distrito Federal una serie de cambios de desconcentración administrativa dentro de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en beneficio de la colectividad, asegurando para ello una impartición de justicia para el bienestar común, por ejemplo, se han creado Direcciones Regionales ubicadas en las Delegaciones Políticas con el propósito de entre otros, el de evitar incómodos trámites burocráticos.

---

(19) Ibid. p. 169 y 170

En la complejidad de las relaciones sociales, el concepto de modernidad se anida en situaciones más próximas, inmediatas y tangibles que tienen que ver con el sentir de cada individuo y el rol que éste juega dentro y fuera de su propio hogar, es por ello que surge el Ministerio Público como instrumento del estado-sociedad, jurídica y políticamente organizada para buscar esa conciliación entre los individuos los interés del orden social.

Veamos que el artículo 102 de nuestro máximo ordenamiento regula el funcionamiento del Ministerio Público, es por ello que dicha institución reviste una importancia vital, el cual cita:

\*...Incumbe al Ministerio Público de la Federación, la persecución ante los Tribunales, de todos los delitos de orden federal y por lo mismo, a él le corresponde solicitar las ordenes de aprehensión contra de los inculcados. Buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos. Hacer que los juicios se sigan con toda regularidad, para que la administración de justicia sea pronta y expedita. Pedir la aplicación de las penas. Intervenir en todos los negocios que la ley determine...\* (20)

Del anterior precepto constitucional, podemos establecer que las funciones del Ministerio Público son las siguientes:

- a) Perseguir los delitos ante los tribunales.
- b) Solicitar las ordenes de aprehensión en contra de los inculcados.
- c) Buscar y presentar pruebas que acrediten la responsabilidad del inculcado.
- d) Verificar que los juicios se sigan con regularidad.
- e) Procurar que la administración de justicia sea pronta y expedita.

---

(20) Ibid. p. 239

f) Pedir la apelación de las penas e intervenir en los negocios que la ley determine.

A pesar de que estas funciones están señaladas para el Ministerio Público Federal, también las ejerce el Fuero Común, interviniendo también, en los procesos penales.

Para reafirmar la facultad otorgada por el artículo 73 fracción VI inciso 5º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al Presidente de la República de nombrar al Procurador General de Justicia, también el artículo 89 del mismo ordenamiento legal establece:

"Art. 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

...II.- Nombrar y remover libremente al Procurador General de Justicia del Distrito Federal..." (21)

Los artículos mencionados con anterioridad, son los que fundan la intervención del Ministerio Público que como representante social, ejercita su función persiguiendo los delitos solicitando la aplicación de la ley ante el juez correspondiente, aportando pruebas a fin de que el juzgador aplique la sanción adecuada, haciéndose notar que el juez, no puede condenar por delito que no sea el que el Ministerio Público imputa, ni puede imponer tampoco, la pena mayor correspondiente a ese delito, es el encargado de reprimir la diligencia y vigilar los lineamientos marcados por la ley, por lo que necesita una completa libertad de criterio para actuar, siempre y cuando, no se rebase en extremos dicha libertad.

### 2.3. CODIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES VIGENTE PARA EL DISTRITO FEDERAL

Dentro del marco jurídico que regula la actividad del Ministerio Público, también destaca el Código Penal de Procedimientos Penales par el Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de agosto de 1931, en razón de ser ordenamiento jurídico, que establece ampliamente las facultades de la institución en estudio, para que en el pleno de la legalidad realice sus

---

(21) Ibid. p. 208

atribuciones, a la figura del Ministerio Público. Veamos a continuación, aquellos artículos que establecen la participación del Ministerio Público en la fase averiguatoria:

"Art. 2º.- Corresponde al Ministerio Público, el ejercicio exclusivo de la acción penal la cual tiene por objeto:

I.- Pedir la aplicación de las sanciones establecidas en las leyes penales;

II.- Pedir la libertad de los procesados en la forma y términos que previene la ley;

III.- Pedir la reparación del daño, en los términos especificados en el Código Penal". (22)

Como puede observarse, es de vital importancia destacar dicho artículo porque establecen las facultades que tiene éste cuando ejercita la acción penal, es decir, cuando consigna con o sin detenido y solicita la aplicación de una pena por el delito cometido y la reparación del daño ocasionado al sujeto pasivo del delito. En el ordenamiento legal, el artículo 3º señala:

"Art. 3º... Corresponde al Ministerio Público:

I.- Dirigir a la policía judicial en la investigación que ésta haga para comprobar los elementos del tipo penal, ordenándole la práctica de las diligencias que a su juicio estime necesarias para cumplir debidamente su cometido, o practicando él mismo, aquellas diligencias.

II.- Pedir al juez que se consigne el asunto, a la práctica de todas aquellas diligencias que a su juicio

---

(22) Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal. Ed. Porrúa, Pag. 8, 49a edición, México 1997.



sean necesarias para comprobar la existencia del delito y sus modalidades.

III.- Ordenar en los casos a que se refiere el art. 266 de éste código, la detención o retención según el caso y solicitar cuando proceda la orden de aprehensión.

IV.- Interponer los recursos que señala la ley y seguir los incidentes que la misma admite.

V.- Pedir al Juez, la práctica de las diligencias necesarias para comprobar la responsabilidad del acusado.

VI Pedir al Juez la aplicación de la sanción que en el caso concreto estime aplicable.

VII.-Pedir la libertad del detenido, cuando ésta proceda. {23}

Una vez integrados, se podrá elaborar por separado el acuerdo de consignación para poner a disposición tanto el total de las diligencias, como el detenido ante el órgano jurisdiccional correspondiente, mismo que en el término constitucional, resolverá la situación jurídica del inculcado.

De tal forma, analizando la fracción III en combinación con el artículo 266 del mismo ordenamiento, nos percatamos que para el debido esclarecimiento de los hechos, el Ministerio Público tiene la facultad de que sin orden judicial, se realice por medio de la policía judicial la detención del delincuente, cuando éste se encuentre en flagrante delito y en casos de notoria emergencia, cuando no haya en el lugar autoridad judicial.

En torno a las demás fracciones aludidas, hemos de hacer notar que se hace referencia a las

---

{23} Ibid. p. 10

atribuciones del Ministerio Público en el proceso como parte. Continuando con el artículo 3° bis del citado ordenamiento, éste nos expresa:

"En las averiguaciones previas en que se demuestre plenamente que el inculpado actuó en circunstancias que excluyen la responsabilidad penal, previo acuerdo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, el Ministerio Público lo pondrá en libertad y no ejercerá acción penal" (24)

Con ésto se demuestra que a pesar de ser facultad primordial del Ministerio Público la persecución de los delitos, ello no implica que deba ejercitar acción penal aún consumado el hecho, sino que deberá culminar la investigación bajo las circunstancias en que se cometió a efecto de saber si no actuó el sujeto activo bajo incidencias que lo eximen de toda responsabilidad penal, más de ser así, con previa autorización el Ministerio Público dejará en libertad al sujeto activo.

Por otra parte, el artículo 4° del mismo ordenamiento, merece atención por cuanto hace a la detención del presunto responsable:

" Art. 4°: Cuando en la averiguación previa no aparezca la detención de persona alguna, el Ministerio Público practicará todas las diligencias necesarias hasta dejar comprobados los requisitos que señala el artículo 16 constitucional para obtener la orden de aprehensión". (25)

Con éste artículo, comprobamos que el Ministerio Público adscrito ya sea en turno de agencia investigadora o en las llamadas mesas de trámite, deberá comprobar si de la investigación del acta

---

(24) Ibid. p. 10

(25) Ibid. p. 10 y 11

judicial aparece detención de persona alguna, más de no ser así, el representante social solicitará al juez la detención del presunto responsable una vez comprobados los requisitos establecidos por el artículo 16 constitucional. Los siguientes artículos del ordenamiento en estudio, se refieren a las diligencias que debe efectuar el Ministerio Público en la fase averiguatoria:

- a).- Del artículo 94 al 124 se establece lo relacionado a la comprobación del cuerpo del delito: hueyas y objetos del mismo;
- b).- Del artículo 125 al 131 se reglamenta en torno a la curación de heridas sobre los enfermos que hubieran sufrido lesión o enfermedad proveniente de un delito;
- c).- Del artículo 262 al 273 cuestiona las reglas que debe observar el Ministerio Público cuando se inicia el procedimiento ya sea por querrela, denuncia o de oficio, además sobre en qué casos procede la detención del responsable, así como el arraigo y las hipótesis en que procede la libertad caucional, y;
- d).- Del artículo 274 al 286, transcribe las reglas especiales para la práctica de diligencias y levantamiento de actas de la policía judicial.

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

Jurídicamente la actuación del Ministerio Público se encuentra normada por la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Distrito Federal. El primer antecedente de la Ley, lo tenemos en la expedida el 12 de diciembre de 1903, la cual le otorgó la personalidad de parte en el juicio, además de tener la titularidad del ejercicio de la acción penal, convirtiéndose en la estructura orgánica debidamente instaurada por un Procurador de Justicia.

Después en el año 1919, se promulgó la segunda Ley Orgánica que como innovación establece que

cuando el servidor público no presente acusación por los hechos que en particular le hubieren denunciado como delitos, el interesado podrá ocurrir al Procurador General de Justicia del Distrito Federal, mismo que auxiliado por agentes del Ministerio Público, decidirá si debe o no ejercitarse acción penal, y contra su negativa no procederá otro recurso que el extraordinario de amparo y el de responsabilidad.

Obsérvese que a partir de esa fecha, ya existen medios impugnativos en contra de las determinaciones del perseguidor del delito. En la Ley del 2 de agosto de 1928, se constituye el primer intento formal para adoptar el funcionamiento del Ministerio Público y de la Policía Judicial a las directrices de la Constitución Política, por lo que se crea el departamento de investigaciones que empezó a funcionar el 1º de enero de 1930, con las sucesivas Leyes Orgánicas de 1955, 1971, 1977 y 1983, el marco de actuación del Ministerio Público se ha caracterizado por reforzar la legislación y mejorar su presencia en el campo penal. La actual Ley Orgánica publicada en el Diario Oficial de la Federación del día 12 de diciembre de 1983, se especifica con gran interés las diversas manifestaciones sobre la institución del Ministerio Público, estableciendo el primer artículo de ésta manera:

\*Art. 1º: La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal es la Dependencia del Poder Ejecutivo Federal en la que integra la institución del Ministerio Público del Distrito Federal y sus órganos auxiliares directos, para el despacho de los asuntos que aquella atribuye a los artículos 21 y 73 fracc. VI, base 5a de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el presente ordenamiento y las demás disposiciones legales aplicables.\* (26)

De la lectura de éste artículo, se confirma el contenido de la Constitución Política y que en páginas anteriores expresamos, además con aseveración expone de manera clara que depende del Poder

---

{26} Cf., v. Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del D.F. Apéndice del Código de Procedimientos Penales para el D.F. Editorial Porrúa. México 1995. P.207

Ejecutivo Federal, por ésta razón es importante el contenido del artículo 2º del citado ordenamiento, el cual expresa:

Art. 2º: La institución del Ministerio Público del Distrito Federal presidida por el Procurador General de Justicia del Distrito Federal en su carácter de Representante Social, tendrá las siguientes atribuciones que ejercerá por conducto de su titular o de sus agentes auxiliares, conforme a lo establecido en el artículo 7º de ésta ley:

- I.- Perseguir los delitos de orden común cometidos en el Distrito Federal;
- II.-Velar por la legalidad en la esfera de su competencia como uno de los rectores de la convivencia social, promoviendo la pronta y expedita justicia;
- III.-Proteger los intereses de los menores e incapaces así como los individuales y sociales en general en los términos que determinen las leyes;
- IV.-Cuidar la correcta aplicación de las medidas de política criminal en la esfera de su competencia;
- V.- Las demás que las leyes determinan." (27)

Con gran magnitud este artículo enumera con sus fracciones los lineamientos, atribuciones y competencia que del Ministerio Público deben emanar, concentrando su actividad conforme a la legislación para salvaguardar los intereses de la colectividad.

El artículo 3º de la misma ley especifica con esmero lo primordial en cuanto a las atribuciones del Ministerio Público en la fase averiguatoria:

---

(27) Ibid. p. 208

"Art. 3º: En la persecución de los delitos de orden común al Ministerio Público corresponde:

A...en la averiguación previa:

I.- Recibir denuncias, acusaciones o querrelas sobre acciones u omisiones que pueden constituir delito;

II.-Investigar los delitos del orden común con el auxilio de la Policía Judicial, de los servicios periciales y de la Policía Preventiva;

III .-Practicar las diligencias necesarias para la comprobación del tipo penal y la probable responsabilidad de quienes en ello hubieren intervenido para comprobación del tipo penal y la probable responsabilidad de quienes en ellos hubieran intervenido, para fundamentar en su caso, el ejercicio de la acción penal;

IV.- Restituir al ofendido en el goce de sus derechos provisional e inmediatamente de oficio o a petición del interesado, cuando este comprobado el tipo penal de que se trate en la averiguación previa, ordenando que el bien se mantenga a disposición del órgano jurisdiccional si se ejercita acción penal;

V.- Solicitar la aplicación de la medida precautoria de arraigo y las ordenes de cateo en los términos del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

VI.-No ejercitar la acción penal." (28)

Tal como lo expresa el apartado A del comentado artículo, éste se concreta a las fracciones que

(28) Ibid. p. 208 y 209

antecedes a la actividad del Ministerio Público en la fase averiguatoria, existiendo determinadas actividades que el agente investigador del Ministerio Público realiza normalmente en múltiples averiguaciones previas unidas por diversos hechos constitutivos de un delito.

Las diligencias que en este apartado se han expuesto, constituyen únicamente una guía general de las actividades más usuales en la competencia realizada por el Ministerio Público en la etapa de averiguación previa. Ahora bien, las actas de averiguación previa deben contener todas y cada una de las actividades desarrolladas por el Ministerio Público y sus auxiliares, siguiendo una estructura sistemática y coherente; en orden cronológico, precisa y ordena, observando en cada caso concreto, las determinaciones legales correspondientes.

A continuación, se mencionarán las disposiciones que contiene la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal:

- a) Perseguir los delitos del orden común cometidos en el Distrito Federal.
- b) Recibir denuncias, acusaciones o querellas.
- c) Investigar los delitos de su competencia, con auxilio de la Policía Judicial y de la Policía Preventiva también del Distrito Federal.
- d) Practicar diligencias y allegarse pruebas para la comprobación del tipo penal y la probable responsabilidad, a fin de fundamentar en su caso, el ejercicio de la acción penal.
- e) Restituir al ofendido en el goce de sus derechos provisional e inmediatamente de oficio o a petición de la parte interesada, cuando en la averiguación se compruebe el tipo penal.
- f) Exigir garantía cuando se haga restitución de derechos si se estimara necesario.
- g) Solicitar el arraigo del indiciado.
- h) Excusarse en los asuntos en que intervengan cuando exista una causa de impedimento para el caso de Magistrados y Jueces del orden común.
- i) No desempeñar otro cargo oficial, salvo los que autorice el Procurador, que no sean

incompatibles con sus funciones en la institución, ni ejercer la abogacía si no en casos propios de su cónyuge o concubina, ascendientes, hermanos, adoptantes o adoptados, no ser depositario, apoderado judicial, tutor, curador, albacea judicial, síndico, administrador, interventor en quiebra o concurso, corredor, comisionista, árbitro o arbitrador. (29)

De los anteriores ordenamientos analizados, destacamos las bases, deberes y garantías que deben observarse por el Ministerio Público en sus actividades, pero no se contempla en dichas legislaciones, los medios impugnativos que confieren al que se sienta afectado en su esfera jurídica por determinaciones del Ministerio Público, ya que si bien es cierto que sobre su irregular funcionamiento procede en algunas situaciones el juicio de amparo, también lo es que la legislación deja al Ministerio Público una amplia actividad y libertad como poseedor del monopolio del ejercicio de la acción penal.

---

(29) OSORIO y NIETO, Cesar Augusto. "La averiguación Previa". Ed. Porrúa México 1989. Pág. 197



CAPITULO III

DETERMINACION Y COMPETENCIA DEL MINISTERIO PUBLICO  
EN LA AVERIGUACION PREVIA EN EL DISTRITO FEDERAL

## DETERMINACION Y COMPETENCIA DEL MINISTERIO PUBLICO EN LA AVERIGUACION

### PREVIA EN EL DISTRITO FEDERAL.

Las atribuciones conforme al marco legal establecido (analizado en el artículo que antecede), marcan el lineamiento a seguir en el procedimiento penal, interviniendo el Ministerio Público como autoridad en la fase averiguatoria y como parte en el proceso penal.

Nos interesa en el presente trabajo de tesis la fase investigadora, más aún, la forma para la integración del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del sujeto activo. Debe el Ministerio Público iniciar su función investigadora, partiendo de un hecho razonable que pueda considerarse como delictivo, pues de lo contrario, se sustentaría la averiguación previa en una base débil, que podría tener graves consecuencias en el ámbito de las garantías individuales jurídicamente tuteladas.

La averiguación previa es iniciada a través del conocimiento de una denuncia, acusación o querrela que puede ser proporcionada por un particular, un agente, miembro de una corporación policiaca o cualquier persona enterada de la ejecución de un hecho probablemente delictivo. Así que en éste capítulo, se hará mención de los conceptos fundamentales y frecuentemente utilizados en la fase paraprocesal.

Bien es sabido que el proceso penal mexicano, se divide en cuatro fases importantes a saber: la instrucción, el juicio y la ejecución de la sentencia o fallo. De tal suerte, que la averiguación previa, es una etapa anterior, que determinará a través de la averiguación, si existen elementos del proceso y del órgano jurisdiccional y que el Ministerio Público culminará dicha fase, con la consignación correspondiente, derivada de la investigación aplicada (con detenido o sin detenido), una ponencia de reserva, o el no ejercicio de la acción penal, si no procede.

### 3.1. EL MINISTERIO PÚBLICO Y LA AVERIGUACIÓN PREVIA.

Del estudio que hasta aquí llevamos analizado y más aún, del que a partir de ahora emprenderemos, se denota la importantísima intervención del Ministerio Público en el proceso penal mexicano. Hemos aludido, que la averiguación previa, comprende las diligencias necesarias a fin de que el Ministerio Público resuelva sobre el ejercicio de la acción penal o en su caso la abstención.

El representante social tiene bajo su autoridad entonces, tanto a la policía judicial, como a todos los funcionarios y empleados, que, en calidad de auxiliares, intervienen de uno u de otro modo, en la averiguación. El Ministerio Público siempre actuará en la fase averiguatoria como autoridad y no como parte, y sus actos pueden ser combatidos por la vía de amparo en casos específicos, como el exceso de tiempo para determinar la situación jurídica de un sujeto, desde el momento de su detención, la incomunicación y los malos tratos.

Por lo antes expuesto y para mayor esclarecimiento del presente trabajo, analizaremos a los estudiosos en la materia sobre lo que se comprende como averiguación previa, en éste caso citaremos la opinión del maestro Colín Sánchez:

"La preparación del ejercicio de la acción penal, se realiza, en la averiguación previa, etapa procedimental en que el Ministerio Público en ejercicio de la facultad de Policía Judicial, practica todas las diligencias necesarias que le permitan estar en actitud de ejercitar la acción penal, debiendo integrar para esos fines, el tipo penal y la presunta responsabilidad." (30)

Del texto anterior, destacan elementos propios del Ministerio Público que se caracterizan en la averiguación previa, los cuales tienen la facultad de integrar el tipo penal y la probable responsabilidad, optando por el ejercicio o abstención de la acción penal.

---

(30) COLIN SANCHEZ, Guillermo. "Derecho Mexicano de Procedimientos Penales". Ed. Porrúa. México 1981. P.

La averiguación previa comprende las diligencias necesarias para que el Ministerio Público resuelva sobre el ejercicio de la acción penal, por consecuencia, en éste periodo se confía al Ministerio Público recibir denuncias y querellas, practicar averiguaciones y buscar pruebas de la existencia de los delitos y la responsabilidad de los participantes, así como ejercitar en su caso, la acción penal.

Por lo anteriormente expuesto, concluimos y exponemos a nuestro criterio, un concepto propio de la averiguación previa, continuando siempre con la guía de los autores referidos:

La averiguación previa, es la primera fase del procedimiento penal, en la que el agente del Ministerio Público por denuncia o querrela, practica todas las aplicaciones que sean necesarias con la finalidad de integrar el tipo penal y la probable responsabilidad del sujeto activo del ilícito penal para optar en su caso, por el ejercicio o abstención de la acción penal.

Al realizar el Agente del Ministerio Público sus investigaciones y determinar que procede el acuerdo del ejercicio de la acción penal ante el órgano jurisdiccional correspondiente, es porque en su consideración, está plenamente comprobado e integrado el tipo penal y la probable responsabilidad, pero ¿quién determina la correcta motivación y más aún, la fundamentación legal así como la debida participación del servidor público?...¿verdaderamente se habrán reunido los elementos de convicción para integrar el tipo penal y la probable responsabilidad?

El artículo 122 del Código de Procedimientos Penales vigentes para el Distrito Federal dice:

\*Art. 122: El Ministerio Público acreditará los elementos de tipo penal del delito de que se trate y la probable responsabilidad del inculcado como base del ejercicio de la acción penal; y la autoridad judicial a su vez examinará si ambos requisitos están acreditados en autos. Dichos elementos son los siguientes:

- 1.-la existencia de la correspondiente acción u omisión de la lección o en su caso, el peligro a que ha sido expuesto el bien jurídico protegido.

II.- La forma de intervención de los sujetos activos; y

III.-La realización dolosa o culposa de la acción u omisión". (31)

De la lectura de dicho precepto, se desprende que del tipo penal y para su integración deberá atenderse a las reglas especiales que el mismo ordenamiento previene, entendiéndose que para ello existe una orden de carácter general, es decir, que el tipo penal se comprobará cuando se hayan reunido los elementos que contiene el tipo del ilícito penal conforme a la tipicidad.

Para encuadrar dentro del tipo previsto por la ley, la conducta efectuada por el posible sujeto activo, deberá seguirse un proceso de adecuación típico, el cual se va a realizar comparando la conducta delictiva con la descripción legal. Lo anteriormente mencionado es congruente con el artículo 19 constitucional, que a la letra dice:

"Artículo 19: Ninguna detención podrá exceder del término de tres días sin que se justifique con un auto de formal prisión en el que se expresarán: El delito que se impute al acusado, los elementos que constituyen aquel lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, los datos que arroje la averiguación previa, los cuales deberán ser suficientes para comprobar el tipo penal y hacer probable la responsabilidad del acusado. La infracción de ésta disposición hace responsable a la autoridad que ordene la detención o la consienta, y a los agentes, ministros, alcaldes o carceleros que la ejecuten.

Cualquier proceso se seguirá forzosamente por el delito o delitos señalados en el auto de formal prisión, si en la secuela de un proceso apareciere que se ha cometido un delito distinto al que se persigue, deberá ser objeto de acusación separada sin perjuicio de que después pueda decretarse la acumulación si fuera conducente.

Todo maltrato en la aprehensión o en las prisiones, toda molestia que se infiera sin motivo legal, toda gabela o contribución en las cárceles, son abusos que serán cometidos por las leyes y reprimidos por las autoridades" (32)

---

(31) Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal. Porrúa. México 1995 49a. edición. P.32

(32) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed. Porrúa. México 1997. P. 16

Esta disposición constitucional establece que el detenido privado de su libertad, se encuentra protegido por parte de las autoridades a las violaciones graves a sus derechos, de ésta forma, los requisitos de fondo a los que se refiere el artículo que comentamos, prescribe que no podrá dictarse ningún auto de formal prisión sin que existan datos suficientes para comprobar la existencia del delito y para ser probable la responsabilidad del indiciado, es decir, la culpabilidad o posible responsabilidad debe tomarse por comprobada, cuando se presenten los indicios o sospechas que hagan presumir racionalmente la intervención del indiciado en la comisión del delito que se le imputa.

Por otra parte, el artículo 123 del Código de Procedimientos Penales establece la forma en que debe comprobarse el tipo penal de lesiones internas, así como el envenenamiento u otra enfermedad proveniente del delito.

Por lo que al artículo 124 del mismo ordenamiento se refiere, presenta a nuestra consideración una redacción que deja cierta incertidumbre, veamos el contenido de dicho precepto:

"Art. 124: Para la comprobación del tipo penal, el juez gozará de la acción más amplia para emplear los medios de investigación que estime conducentes según su criterio, aunque no sean los que define y detalla la ley, siempre que esos medios no estén reprobados por ésta" (33)

Es decir que el juez podrá emplear los medios de investigación que a su criterio estime necesarios para comprobar el tipo penal aunque dichos medios no estén establecidos por la ley, pero que tampoco sean contrarios a la misma.

En el fondo resulta saludable dicha facultad, sin embargo, hacemos una observación a la redacción del comentado artículo, que aunque no pertenece a la fase averiguatoria, creemos importante destacar lo

---

(33) Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal. ob. cit. p. 34

relativo a que: "el juez gozará de la acción más amplia para emplear los medios de investigación"..., se entiende que el juez tendrá como facultad potestativa a lo que consideramos que debe emplearse el término "deberá", es decir, como una obligación para que el juez no deje a su arbitrio, cuando emplear los medios de investigación.

En lo que respecta a la probable responsabilidad penal, podemos decir que ésta se define como el conjunto de pruebas aportadas al caso concreto así como las vertidas por los interesados en la controversia penal, es decir, el ofendido, testigos y sujeto activo del ilícito penal; elementos que en su conjunto determinan la veracidad de los hechos en cuanto a la imputación hacia el sujeto activo.

Precisaremos sobre la probable responsabilidad en cuanto a la posibilidad razonable de que una persona determinada haya cometido un delito y existiera ésta en la etapa paraprocedimental, cuando se deriven elementos fundados para considerar que dicha persona de alguna forma, verdaderamente es el sujeto activo en torno a su autoría.

Por tanto, en vez de que el Ministerio Público haya llevado a cabo las diligencias necesarias para comprobar el tipo penal y la probable responsabilidad y si de ésta se determina que se hayan satisfecho los requisitos del artículo 16 constitucional, ejercerá la acción penal a través del acuerdo de consignación ante el órgano jurisdiccional correspondiente activando de esta manera el aparato judicial.

### 3.2. PONENCIA DE RESERVA

Una de las resoluciones que emite el agente del Ministerio Público en la fase averiguatoria, es la ponencia de reserva, siendo éste término, medio entre la consignación y el no ejercicio de la acción penal.

Para ello determinamos que la reserva se dará cuando de la averiguación previa no emanen elementos probatorios que permitan en su momento ejercitar la acción penal, así la reserva de actuaciones tiene lugar cuando existe imposibilidad de cualquier naturaleza para proseguir la averiguación previa y practicar mas diligencias y que no se hayan integrado al tipo penal y por ende, la probable responsabilidad a persona alguna.

La ponencia de reserva, no significa que la averiguación previa haya concluido o que no puedan efectuarse otras diligencias, pues si después de haberse formulado la ponencia de reserva y los auxiliares del Procurador la autorizaron, es obligación del Ministerio Público ordenar las nuevas diligencias en base a los elementos presentados y si es posible, llegar hasta el ejercicio de la acción penal.

En materia de archivo, ni en el código de procedimientos penales para el Distrito Federal, ni en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, encontramos disposiciones que precisen los caso sobre los cuales habrá de consultarse a la ponencia de reserva, mas de la notoria urgencia que merecía tal situación, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, emitió el acuerdo A/004/090, publicado en el Diario Oficial, con fecha 6 de febrero de 1990. En dicho acuerdo el Procurador da instrucciones a los agentes del Ministerio Público en relación a los casos en que se resuelva el archivo de "reserva" en las averiguaciones previas a su cargo.

Resulta importante destacar el punto primero de acuerdo que nos ocupa, mismo que refiere que en la averiguación previa, el agente del Ministerio Público formulará ponencia de reserva en los siguientes casos:

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



Ahora bien, antes de consultar la ponencia de reserva por estar en los supuestos del punto primero del mencionado acuerdo, el Ministerio Público habrá realizado todas las diligencias que estaban a su alcance con la debida procuración de no optar por otra determinación. Así entonces, bajo ninguna circunstancia podrá consultarse a la reserva de la indagatoria, argumentando falta de interés, negativa a comparecer o a proporcionar mayores datos imputables a cualesquiera de las personas relacionadas con la indagatoria.

Lo anterior resulta ser por una parte de gran beneficio para la colectividad que ocurre ante el Ministerio Público en espera de una justicia verdadera pero por la otra, las consecuencias de diversos trámites significa una acumulación mayoritaria de casos concretos a cargo del Ministerio Público a través de las Mesas de Trámite, por lo que sugerimos una clasificación de acuerdo al delito y al interés jurídico y social, pues está claro que no todas las indagatorias merecen un trascendente estudio. La Dirección de Asuntos Jurídicos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal por conducto de los Ministerios Públicos auxiliares del Procurador, realizan un análisis minucioso para examinar si es procedente o no la ponencia de reserva.

De ésta forma, se connota en el artículo 15 fracción III del Reglamento Interno de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal:

"Art. 15: La Dirección General de Asuntos Jurídicos tendrá las siguientes atribuciones.

...III.-Autorizar la consulta de reserva de la averiguación previa o devolverla para su integración o emitir el acuerdo correspondiente.

Más aún sería saludable, hacer notoria la participación del Ministerio Público, en torno a los casos en que se proceda a consultar la reserva ante el código que rige nuestro procedimiento penal mexicano en el fuero común, así como la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal o en su caso, su Reglamento Interno a fin de que los que se sientan afectados por no haber *realizado por parte del servidor público lo que expresamente establece la ley, estén en posibilidad de*

impugnar dicho acto, ante la autoridad correspondiente". (34 )

### 3.3. PONENCIA DEL NO EJERCICIO DE LA ACCION PENAL

Otra de las determinaciones a que puede llegar el Ministerio Público en la fase averiguatoria es el no ejercicio de la acción penal, es decir, que si del estudio de la averiguación previa en sus constancias y actuaciones no se encuentran los elementos ni requisitos establecidos por los artículos 14,16,20 y 21 constitucionales para proceder penalmente en contra de los individuos activos del ilícito penal, dado que se desprenden hechos que pueden constituir la vía civil por no ser delictivos o bien, presentar el perdón procedente al caso concreto; de ésta forma, tenemos el artículo 7º del Reglamento Interno de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, que en su fracción X nos dice:

"Art. 7º: Los subprocuradores ejercerán las siguientes atribuciones:

...X.- Resolver por delegación, que haga el titular mediante acuerdo sobre los casos en que se considere el no ejercicio de la acción penal..." (35)

Continuando con el mismo ordenamiento, el artículo 15 fracción II inciso a, establece:

"Art. 15: La Dirección General de Asuntos Jurídicos tendrá las siguientes atribuciones:

...II.-Determinar en los asuntos en que el Procurador o por delegación de éste, lo que los procuradores deberán seguir:

a) Sobre la procedencia del no ejercicio de la acción penal y el archivo de la averiguación previa; en estos casos, el agente del Ministerio Público antes de remitir la averiguación a la Dirección General de Asuntos Jurídicos, notificará al denunciante o querellante, el acuerdo en

(34) Reglamento Interno de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Publicado en el Diario oficial del 12 de enero de 1989. P. 10

(35) Ibid. p. 6

que emite su opinión y le otorgará el término de 15 días naturales para expresar por escrito, lo que a su derecho convenga y acordará lo precedente" (36)

Es necesario precisar que cuando el agente del Ministerio Público dentro de las facultades que le otorga el marco legal determine en una averiguación, el no ejercicio de la acción penal. Esta determinación será de carácter definitivo no admitiendo recurso o juicio legal alguno en su contra, por ésta razón, es de suma importancia que el denunciante o querellante se entere de ésta decisión y se este en posibilidad de manifestar las observaciones que estime necesarias para ser valoradas por el Ministerio Público, mismo que con más conocimiento de los hechos que se investigan, actuará en apego a la equidad y justicia.

Al respecto, se analizó el acuerdo A/057/89, emitido por el Procurador de Justicia del Distrito Federal y publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 17 de noviembre de 1989, pues es de gran relevancia su contenido en la materia que se estudia, en virtud de que se dan instrucciones a los agentes del Ministerio Público, en relación a los casos en que se resuelva el ejercicio de la acción penal en las averiguaciones previas a su cargo, por lo que determina dicho acuerdo:

\* Primero: En la averiguación previa, el agente del Ministerio Público de la mesa de trámite consultará el no ejercicio de la acción penal en los siguientes casos:

- a) Cuando los hechos investigados no sean constitutivos de delito de conformidad a la descripción típica contenida en la ley penal;
- b) Se acredite fehacientemente que el inculpado no tuvo participación en los hechos que se investigan en lo que respecta a su esfera jurídica;
- c) Cuando no exista querrela y se trate de delito perseguible a petición de la parte ofendida o hubiere sido formulada por persona no facultada para ello;
- d) Que siendo delictivos los hechos investigados, resulte imposible la prueba de su existencia por obstáculo material insuperable;

---

(36) Ibid. p. 10

- e) Cuando la responsabilidad penal se haya extinguido en los términos de la legislación penal.
- f) Cuando las diligencias practicadas en la averiguación previa de que se trate, se desprenda de manera indubitante, que el inculpaado actúa en circunstancias que excluyan su responsabilidad penal en orden a la comisión de hechos delictuosos.
- g) Cuando la conducta o hechos atribuibles al inculpaado hayan sido materia de una sentencia judicial emitida con anterioridad;
- h) Cuando una ley quite al hecho investigado el carácter de delito que otra anterior le otorgaba". (37)

De las innumerables quejas que los particulares expresaban por el amplio criterio de que gozaba el agente del Ministerio Público en el debido esclarecimiento de los hechos, se hizo necesario el acuerdo que tratamos, el cual marca los preceptos sobre los que se procederá a consultar el no ejercicio de la acción penal, pero enmarcaremos que se trata de un acuerdo, mas no de un artículo que consideramos debiera ser incluido a nuestra legislación penal procedimental. Algunos autores han expresado su sentir en torno a la determinación del no ejercicio de la acción penal, como lo cita Rivera Silva:

"...la resolución de archivo surte efectos definitivos, por lo que archivada una averiguación, no puede ser puesta ulteriormente en movimiento." (38)

Es acertada también, la opinión del maestro César Augusto Osorio y Nieto, al manifestar: "El no ejercicio de la acción penal, se consulta en el caso de que agotadas las diligencias de la averiguación previa, se determina que no existe el tipo penal de ningún artículo y por supuesto, no hay probable responsabilidad, o bien, que haya operado alguna de las causas extintivas de la acción penal."(39)

---

(37) Cf., v. Acuerdo A/057/89 del C. Procurador General de Justicia del Distrito Federal. Publicado en el Diario Oficial el 17 de noviembre de 1989. P. 79

(38) RIVERA SILVA, Manuel. "El Procedimiento Penal". Porrúa. México 1994. 23a. edición p. 146

(39) OSORIO Y NIETO, César Augusto. "La Averiguación Previa" Ed. Porrúa. México 1994. P. 21

En principio, opinamos que la resolución del Ministerio Público es una decisión que de cualquier forma no causa ejecutoria, ya que de autorizar su procedencia, se entenderá la motivación y fundamentación de tal determinación en el pleno saber del denunciante o querellante, a fin de que expresen su criterio sobre los hechos que se investiguen en un término legal.

#### 3.4. CONSIGNACION ANTE EL ORGANISMO JURISDICCIONAL

Una vez que el agente del Ministerio Público a realizado las diligencias necesarias sobre los hechos puestos en su conocimiento y si con ello logra comprobar el tipo penal y la probable responsabilidad de los sujetos activos del ilícito penal, se dará la base para la elaboración del acuerdo correspondiente por separado en el que determinará el ejercicio de la acción penal en contra del presunto responsable.

Acerca del concepto de consignación, los estudiosos en la materia han vertido sus opiniones, como lo hace el maestro Colín Sánchez al expresar:

"La consignación es el paso procedimental a través del cual el Ministerio Público ejercita la acción penal, poniendo a disposición del juez las diligencias o al indiciado en su caso, iniciando con el proceso penal judicial" (40)

El Doctor Sergio García Ramírez por su parte ha expresado:

" El Ministerio Público ejercita ante el tribunal competente la acción a través del acto procedimental llamado consignación" (41)

Así manifestamos, que la consignación da origen al ejercicio de la acción penal, misma que solicita el Ministerio Público al juez competente. César Augusto Osorio y Nieto, expone un concepto sobre el ejercicio de la acción penal, mismo al que nos adherimos:

---

(40) COLIN SANCHEZ, Guillermo. Ob. cit. p. 261

(41) GARCIA RAMIREZ, Sergio. Ob. cit. p. 65

"La acción penal es la atribución constitucional exclusiva del Ministerio Público por el cual pide al órgano jurisdiccional competente, aplique la acción penal a un caso concreto" (42)

Al respecto, Rafael de Pina manifiesta:

"Consignación: Acto procesal mediante el cual el Ministerio Público inicia el ejercicio de la acción penal y pone al inculcado, a disposición de la autoridad judicial, para que sea juzgado." (43)

De los anteriores conceptos de consignación y el externado sobre el ejercicio de la acción penal, damos a conocer con base en los estudiosos en la materia, un concepto propio de consignación:

"Consignación: Acto procedimental mediante el cual el Ministerio Público como atribución exclusiva, ejercita la acción penal en contra de los inculcados ante una autoridad judicial, con el objeto de que resuelva el caso concreto"

Revisando la legislación sobre la atribución del Ministerio Público en el ejercicio de la acción penal, nos encontramos con el Reglamento Interno de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, particularmente en su artículo 17, fracción XVI y XVII:

"Art. 17: A la Dirección General de Control de Procesos a través de sus agentes del Ministerio Público adscritos a las Salas y Juzgados Penales y en su área de consignaciones les corresponde:

...XVI.- Recibir de la Dirección General de Averiguaciones Previas, las averiguaciones de los delitos integrados por ésta y de las que se propone el ejercicio de la acción penal, haciendo el estudio respectivo para determinar lo procedente.

...XVII.-Ejercitar la acción penal ante los tribunales competentes de los delitos del orden común dejando a su disposición a los detenidos que hubiere, así como los objetos relacionados con los hechos en los casos que correspondan." (44)

De lo expuesto, es obvio pensar que las atribuciones de la Dirección General de control de

---

(42) OSORIO Y NIETO, César Augusto. Ob. cit. p. 24

(43) PINA, Rafael de. "Diccionario de Derecho" Ed. Porrúa. México 1989. P. 24

(44) Reglamento Interno de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Ob. cit. p. 12

Procesos se ejercen una vez que la Dirección de Averiguaciones Previas remite la averiguación con el acuerdo correspondiente de consignación. ¿Pero no ocurre si una vez formulada la consignación con el pliego correspondiente, mismo que contiene los ilícitos punibles y el cual no este debidamente fundado o motivado a fin de solicitar la acción penal? Sobre ésta interrogante, es la fracción XIX del mismo artículo 17 y del ordenamiento aludido quien lo aclara:

"Art. 17 fracción XIX : Devolver a la Dirección de Averiguaciones Previas para su perfeccionamiento, las averiguaciones que estimen incompletas, señalando las diligencias que deban practicarse o las pruebas que deban recabarse para la debida integración." (45)

El texto del comentado artículo es muy claro, por lo que da respuesta a nuestra primera interrogante, pero...¿qué pasaría si verdaderamente esta fundada y motivada la consignación y es objetada por la Dirección de Control de Procesos, reiterando a la Dirección de Consignaciones el ejercicio de la acción penal?

Entendemos que entonces habrá un tercero que resolverá lo conducente y es precisamente el mismo artículo 17 fracción XXI de este ordenamiento el que indica a la Dirección de Control de Procesos que deberá remitir a la Dirección de Averiguaciones Previas reiterar su acuerdo de procedencia para ejercitarla, a fin de que aquella Dirección resuelva lo conducente.

A ésto nos preguntamos ¿la resolución que emita la Dirección de Asuntos Jurídicos es definitiva e irrevocable? ¿existe algún medio impugnativo sobre tal determinación? ¿a quien se interpone dicho medio impugnativo?

Notamos que estas interrogantes serían materia de la Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en virtud de que tiene la atribución de seguir hasta la solución de las deficiencias y responsabilidades detectadas por la Dirección de Asuntos Jurídicos, es obvio que de haber responsabilidad será sancionado el servidor público y ¿pero las actuaciones y diligencias que perjudiquen al interesado, podrán ser materia de anulación?

---

(45) Ibid. p. 12

### 3.4.1 CON DETENIDO

El acto de detención es una medida clásica que se utiliza en la fase indagatoria en virtud de que es menester realizar diligencias que se encuentran al alcance del Ministerio Público con la finalidad de establecer los hechos y comprobar la probable responsabilidad y el tipo penal de los sujetos activos del ilícito penal en calidad de indiciados.

Como lo hemos expuesto, para la consignación con detenido, es necesario reunir los requisitos constitucionales y es el artículo 16 el que maneja los casos en que procede la detención del infractor de la norma.

"Art. 16.- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad cometente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. No podrá librarse ninguna orden de aprehensión o detención sino por la autoridad judicial sin que proceda denuncia, acusación o querrela de un hecho determinado que la ley castigue con pena corporal, sin que estén apoyadas aquellas por declaración bajo protesta de persona digna, de fe o por otros datos que hagan probable la responsabilidad del inculpado.

Son excepción los casos de flagrante delito en que cualquier persona puede aprehender al delincuente y a sus cómplices poniéndolos sin demora a disposición de la autoridad inmediata. Solamente en casos urgentes cuando no haya en el lugar ninguna autoridad judicial y tratándose de delitos que se persiguen de oficio, podrá la autoridad administrativa bajo su más estrecha responsabilidad, decretar la incumbencia de un acusado, poniéndolo inmediatamente a disposición de la autoridad judicial." (46)

Veamos el contexto y examinemos el contenido del artículo 16 constitucional:

La parte que nos interesa destacar, es la intervención de la autoridad administrativa y ésta se presenta cuando urge detener a una persona y no hay autoridad judicial, sobre todo si se trata de delitos que se persiguen de oficio.

---

(46) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ibid. p. 41



De tal forma que se detendrá a una persona sin orden judicial, cuando realmente la situación lo amerite, pero ¿cuáles son esas situaciones a determinar realmente sobre casos urgentes?. En muchas ocasiones dicha facultad conduce a la autoridad a la arbitrariedad, ésto nos ubica en el artículo 266 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

\*Art. 266: El Ministerio Público y la Policía Judicial del Distrito Federal, están obligados sin esperar a tener orden judicial, a proceder a la detención de los responsables de un delito:

I.- En caso de flagrante delito, y

II.- En caso de notoria urgencia, cuando no haya en el lugar, autoridad judicial.\* (47)

A nuestras interrogantes, de lo que debe entenderse por notoria urgencia, el artículo 268 nos ayuda y esclarece ésta situación:

\*Art. 268 : Se entiende que no hay autoridad judicial en el lugar y existe notoria urgencia para la aprehensión del delincuente; cuando por la hora o por la distancia del lugar en que se practica la detención no hay ninguna autoridad que pueda expedir la orden correspondiente y existan serios temores de que el responsable se substraiga a la acción de la justicia.\* (48)

Aceptamos entonces, que solo en éstas condiciones se justifica la acción de la autoridad administrativa para proceder a la detención, siempre que actúe con reflexión y cordura, ante la gravedad de una falta y la posibilidad de que el indiciado escape a la acción penal de la justicia. Puede en tales situaciones, justificarse el procedimiento, haciendo inmediata la consignación del detenido a la autoridad competente , a efecto de que sea juzgado en la forma determinada por las leyes.

Otra situación en la que obra la detención, es lo establecido por la fracción I del artículo 266 del ordenamiento en estudio, y que se refiere al caso de flagrante delito, continuamos con la misma ley y exponemos el artículo 267:

\*Art. 267: Se entiende que el delincuente es aprehendido en flagrante delito no solo cuando es

---

(47) Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal. Ob. cit. p. 59 y 60

(48) Idem. p. 60

arrestado en el momento de estarlo cometiendo, sino también, cuando después de ejecutado el acto delictuoso, el delincuente es materialmente perseguido".(49)

Es claro el texto al referirse que solo cuando exista flagrante delito como se indicó anteriormente, se podrá detener a una persona directamente o a sus cómplices. Ahora bien, en todos los casos de detención y existiendo causa para la presentación de una denuncia, acusación o querrela; ésta habrá de formularse ante la autoridad competente, en este caso, el Ministerio Público, representante de la sociedad y quien deberá consignar al detenido en un término de 48 horas a partir del momento en que tuvo conocimiento con el acta iniciada, claro está, previa la comprobación del tipo penal y la probable responsabilidad del sujeto activo del ilícito penal.

Por lo que hace a la consignación con detenido, es el Ministerio Público quien solicitará al juez competente, se ejercite la acción penal por los ilícitos cometidos, obviamente nos referimos al Ministerio Público en turno, en las diversas agencias investigadoras en el Distrito Federal.

#### 3.4.2 SIN DETENIDO

Como ya lo establecimos con anterioridad, cuando el Ministerio Público ha realizado todas las investigaciones necesarias y suficientes, logrando con ello comprobar el tipo penal y la probable responsabilidad del indiciado, deberá consignar dicha averiguación al juez competente, no importando si es o no con detenido.

Normalmente cuando iniciada una denuncia, una acusación o querrela no se agota la investigación en término legal para que obre la consignación se remitirá al agente del Ministerio Público, Jefe de una mesa de trámite a efecto de que se perfeccione para estar en opción de abstenerse o ejercitar la acción penal y cuya determinación será en base a las actuaciones y constancias que integran la averiguación previa. En el caso de que una vez comprobado el tipo penal y la probable responsabilidad del indiciado,

---

(49) Idem. p. 60

el C. Agente del Ministerio Público, Jefe de una mesa de trámite en hoja por separado, formulará el acuerdo correspondiente a su consignación ante el órgano jurisdiccional correspondiente, solicitando se ejercite la acción penal, en ésta situación diremos que se consigna sin detenido y el Ministerio Público solicitará al Juez competente gire y libere orden de aprehensión en contra del indiciado. A esto nos refiere el artículo 132 del Código de Procedimientos Penales vigente para el Distrito Federal.

"Art. 132 : Para que un Juez pueda liberar orden de detención en contra de una persona, requiere:

I.- Que el Ministerio Público haya solicitado la detención, y

II.-Que se reúnan los requisitos fijados por el artículo 16 de la Constitución Federal." (50)

A lo que entendemos que cuando se consigna sin detenido, es porque se ha acreditado la probable responsabilidad y el tipo penal, ya que el al amparo de nuestra Carta Magna en su artículo 16, el Ministerio Público al solicitar orden de aprehensión, lo deberá hacer fundando y motivando su petición.

La fundamentación debe ser precisa, esto es, mencionar claramente el ordenamiento que se invoque, el precepto o preceptos en que se apoye el acto, señalando detalladamente: número, fracción, inciso, hipótesis o supuesto normativo. Los preceptos aplicables deben ser exactos y ajustables al caso concreto, encontrándose en coincidencia con la situación planteada.

En la motivación, deben señalarse los hechos y las pruebas que demuestren; el enlace lógico que adecúe aquellas a las normas abstractas y las conclusiones que implican la mencionada adecuación. Al respecto, nuestro más alto Tribunal dice:

---

(50) Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal. Ob. cit. p. 36

"... El requisito de fundamentación y motivación exigido por el artículo 16 constitucional, al tener el rango de una garantía individual, implica para las autoridades de cualquier categoría, que éstas tengan la obligación de actuar siempre con apego a las leyes y a la propia constitución, de manera que sus actos no aparezcan emitidos arbitrariamente." (51)

De no ser así, ¿existe algún medio impugnativo para tal determinación sobre el Ministerio Público como autoridad encargada de la averiguación previa?

---

(51) Boletín de Información Judicial. P. 474

## CAPITULO IV

### PROCEDENCIA DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACION

## PROCEDENCIA DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACION

Analizaremos en el presente capítulo la procedencia de los medios de impugnación en la fase de averiguación previa encabezada por el titular de las decisiones: el Ministerio Público. Además de exponer supuestos, se debe de tramitar el recurso de queja y el de responsabilidad en contra de las ya referidas determinaciones del mencionado Ministerio Público. Ponencia de reserva del no ejercicio de la acción penal y consignación con o sin detenido. Igualmente se analizará una situación que da la base de impugnación: la determinación del término para resolver la situación jurídica del detenido o en su caso la incomunicación.

El contenido del capítulo en estudio nos indicará si en la realidad jurídica es posible incorporarse por la vía impugnativa, siendo efectiva y procedente en contra de las determinaciones del Ministerio Público, a fin de que un superior con previo estudio de la averiguación, reconsidere la decisión del Ministerio Público conforme al medio impugnativo establecido por el promovente.

Debemos dejar claro que no nos adentraremos en cuestiones teóricas profundas sobre la naturaleza jurídica de los medios de impugnación, toda vez que no es la finalidad del presente trabajo, además porque no pretendemos desubicarnos de nuestro objetivo el cual es precisamente el de analizar la conducta jurídica y la eficacia de los medio de que dispone el afectado por las determinaciones tomadas, a fin de ser impugnada por la autoridad competente.

Expondremos una noción sobre el concepto de los medios de impugnación, criterio manifestado por Alcalá Zamora, quien lo define como:

" Actos procesales de las partes, dirigidos a obtener un nuevo examen total o limitado a determinados extremos y un nuevo proveimiento a cerca de una resolución judicial que el impugnador no estima ajustar a derecho en el fondo o en la forma que juzga errónea en cuanto a la fijación de los hechos." (52)

---

(52) Cf., v. GARCIA RAMIREZ Sergio. "Derecho Procesal Penal" Ed. Porrúa 4a. edición. México 1983 p.523

Del anterior concepto jurídico, solamente y a fin de que sea adecuado en la fase de averiguación previa, cambiaremos "resolución judicial" por "resolución paraprocesal".

Por otra parte, Rafael de Pina Vara nos expresa en su generalidad el concepto de impugnación:

"Acción y efecto de acatar, tachar o refutar un acto judicial, documento, deposición testimonial en forma de peritos, etc., con el objeto de obtener su revocación o invalidación." (53)

Entendemos entonces que la Impugnación se expresa contra un acto que afecta nuestra esfera jurídica por no estimarla con apego a derecho y que es emitida por una autoridad, de tal forma, el Ministerio Público es una autoridad, por lo que analizaremos el término de ésta autoridad.

#### 4.1. CONCEPTO DE AUTORIDAD

El C. Agente del Ministerio Público está investido de la legalidad que da el conjunto de disposiciones jurídicas y que hace valer al dictar sus determinaciones, con ello, se le conoce también la característica de autoridad. Veamos entonces que es la legalidad y que se entiende por autoridad.

En relación al funcionamiento del Ministerio Público en la doctrina y la jurisprudencia, se desprenden de una serie de principios que son inherentes a la indivisibilidad, imprescindibilidad, oficiosidad, unidad, buena fe, equidad, independencia y legalidad y es en éste último de los principios en que nos detendremos, toda vez que en el principio de legalidad están investigadas las determinaciones del Ministerio Público en la fase averiguatoria, conforme a los artículos 21 y 73 fracción VI parte 5a. y 102 de nuestra Carta Magna y de las demás disposiciones reglamentarias como son, el Código de Procedimientos Penales vigente para el Distrito Federal, su Reglamento y disposiciones afines, revisten de legalidad el actuar del Ministerio Público, es decir, es el marco jurídico que regula el ejercicio de sus funciones y que de manera clara y precisa, es también el límite que se le impone en sus actuaciones.

---

(53) PINA VARA, Rafael de. "Diccionario de Derecho" Ed. Porrúa. 16a. edición. México 1989. P. 298

Así entonces conforme a los ordenamientos que se citan, es el Procurador General de Justicia del Distrito Federal quien tiene bajo su mando y dirección a los agentes del Ministerio Público distribuidos en Agencias investigadoras y juzgados civiles, penales y familiares, por lo que en orden jerárquico, es en él en quien recae la total responsabilidad de las funciones de los demás representantes de la sociedad, pero ello no obstaculiza el criterio claro y definido que debe tener el Ministerio Público para resolver los asuntos de su competencia conforme al marco jurídico establecido, o sea que le da legalidad a la función del ente social que a la fase averiguatoria debe allegarse de aquellos elementos que le permitan comprobar el tipo penal y la probable responsabilidad del indiciado.

Pero ¿qué sucede en realidad?, como autoridad el Ministerio Público ¿abusa de la legalidad de que esta investido? ¿siempre determina sus decisiones conforme a derecho? ¿actúa en ocasiones en forma arbitraria? en las siguientes páginas, daremos contestación a todas las interrogantes que nos hemos planteado.

Respecto al concepto de autoridad, nos encontramos en primer término lo establecido por Rafael de Pina Vara:

" Autoridad: Potestad legalmente conferida y recibida para ejercer una función pública para dictar al efecto, resoluciones cuya obediencia es indeclinable bajo amenaza de una sanción y la posibilidad legal de ejecución forzosa en caso necesario. Se denomina también autoridad, a la persona u organismo que ejerce dicha protesta. En otro sentido, se habla de autoridad con referencia al prestigio reconocido a persona o personas determinadas, derivando de sus actividades científicas, artísticas etc., (ver acto de autoridad, ver agente de la autoridad)" (54)

En segundo término, nos expresa el artículo 11 de la ley de amparo:

"Art. 11: Es la autoridad responsable, la que dicta, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto proclamado." (55)

---

(54) PINA VARA, Rafael de. Ob. cit. p. 14

(55) Cf., v. Ley de Amparo. Editorial Teocalli, México 1989. P. 13



En consecuencia, el agente del Ministerio Público es la autoridad que en el ámbito de su competencia, hace valer sus determinaciones conforme a la ley, y en su momento, resultan afectados los interesados que participaron en la averiguación previa, como sujetos activos o pasivos del delito de que se trate. Es precisamente en éste momento procesal de la averiguación previa, cuando los que se sintieron afectados por una determinada decisión, hagan valer sus derechos interponiendo algún medio de impugnación que para tal efecto, regulen las disposiciones legales, como la Ley de Amparo y el Código de Procedimientos penales para el Distrito Federal, lo anterior, por considerar al Ministerio Público como autoridad encargada de emitir determinaciones que por un sentido u otro afecten la esfera jurídica de los interesados.

#### 4.2. EL AMPARO

Hablar de Amparo, es aludir a toda una institución a nivel nacional con gran calidad para el Derecho Mexicano y de gran aplicación a todas las disciplinas jurídicas, por lo que en el presente estudio, únicamente nos concentraremos a sus más importantes aplicaciones con relación al procedimiento penal, durante la averiguación previa. El maestro Ignacio Burgoa, aporta una definición sobre el amparo y que consideramos aplicable en la fase que estamos tratando en la averiguación previa. Dice que el amparo alude a "una institución procesal que tiene por objeto, proteger al gobernado contra cualquier acto de autoridad, (latu sensu) que en detrimento de sus derechos viola la Constitución." (56)

Otro autor que coincide con lo establecido por Burgoa, es Guillermo Colín Sánchez, que en forma concisa y clara nos expone los fundamentos legales del amparo y expresa: "El Amparo es genéricamente considerado un medio jurídico de impugnación contra actos de autoridad que violen una garantía constitucional, también es un medio de defensa en favor del gobernado contra tales actos, procediendo en caso de que éstos le causen algún agravio en su esfera jurídica". (57)

(56) GARCIA RAMIREZ, Sergio. Ob. cit. p. 545 y 567

(57) COLIN SANCHEZ, Guillermo. "Derecho Mexicano de Procedimientos Penales" Porrúa 3a. edición p. 530 y 531

Notamos que ambas definiciones son comunes en lo que concierne a la afectación de la esfera jurídica de los individuos particulares o colectivos que por alguna determinación o acto de una autoridad rebasan o queda en detrimento lo establecido por la Constitución, por lo que todos los actos o determinaciones de las autoridades deben de estar en pleno conocimiento de los gobernados a fin de que no exista incertidumbre sobre las normas fundamentales.

Mucho se habla y discute sobre la procedencia del juicio de amparo en torno a las determinaciones o actos del Ministerio Público en la fase averiguatoria por lo que exponemos nuestro criterio, argumentando que si bien es cierto que el juicio de amparo procede contra algunos actos del Ministerio Público, también lo es que no es procedente en otros casos por no violar garantía alguna. No por ello nos contradecemos en el objetivo del presente estudio, en virtud de que no buscamos un juicio de amparo como medio impugnatorio, sino un medio sumario que determine lo expresado por el Ministerio Público y las actuaciones y constancias que integran el expediente en la fase averiguatoria.

Para que el juicio de amparo sea procedente, es necesario cumplir con ciertos requisitos fundamentales, tales como:

a) Promover el juicio por sí mismo o por interpósita persona (iniciativa o instancias de parte), sin excepción alguna. (art. 107 Constitucional fracción I y 4º de la Ley de Amparo)

b) Manifiestar un agravio personal y directo, considerando al agravio con todo menos cabo u ofensa a la persona sea física o moral.

Es personal, porque debe concentrarse específicamente en alguien, no debe ser abstracto, es directo porque debe haberse producido, estarse ejecutando, o se de realización inminente (art. 107 Constitucional, fracción II y 76 de la Ley de Amparo), sin excepción alguna.

c) Una relatividad de las sentencias que es llamada "Formula de Otero", esto es que las sentencias solo surten efecto en relación con las personas que promovieron el juicio (quejosos), jamás respecto de otros.

Este principio puede extenderse a las autoridades: "Las sentencias contraen su efectos a las que fueron partes como responsables (artículo 107 constitucional, fracción II y 76 de la Ley de Amparo)". Aquí cabe una excepción según tesis jurisprudencial 137, último apéndice, parte común al Pleno y a las Salas. "Las autoridades que por virtud de sus funciones tienen que intervenir en la ejecución del acto reclamado, están obligadas a acatar la sentencia de amparo aunque no hayan sido partes en el juicio en que tal sentencia se pronunció."

d) La definitividad del acto reclamado, toda vez que el amparo es un juicio extraordinario, no un recurso, por lo que solo procede respecto de actos definitivos en relación con los cuales no exista recurso alguno y cuya interposición proceda a dar lugar a la modificación, revocación o anulación del acto reclamado. En éste precepto, también se presentan diversas excepciones:

- 1.- En materia penal, actos que importen peligro de privación de la vida, deportación, destierro o algunos prohibidos por el artículo 22 constitucional y el artículo 73 fracción XIII de la Ley de Amparo, segundo párrafo.
- 2.- No es necesario agotar la apelación contra formal prisión. Tesis jurisprudencial 58, 60, 64, último apéndice, novena parte.
- 3.- Si el quejoso no es emplazado a juicio. Tesis jurisprudencial 139, último apéndice, Tercera Sala.
- 4.- Si el quejoso es extraño al procedimiento. Artículo 73, fracción XIII de la Ley de Amparo.
- 5.- Si el acto reclamado carece de fundamentación. Artículo 73, fracción XV, último párrafo de la Ley de Amparo.

e) Ser de estricto derecho, es decir que el juzgador en el juicio de amparo, tiene que limitarse a valorar la constitucionalidad del acto reclamado a la luz de los conceptos de violación exclusivamente, y si se trata de algún recurso, concretamente a examinar la resolución recurrida con base a los agravios, artículo 107 constitucional, fracción II, párrafo segundo, a contrario sensu y 76 de la Ley de Amparo a contrario sensu también. Exponemos a éste punto, las siguientes excepciones:

1.- Si el quejoso se equivocó al citar el número del precepto constitucional o legal que estime violado, se le ampara por los que realmente aparezcan violados. Artículo 79 de la Ley de Amparo.

2.- En materia penal, la suplencia opera aunque tenga la ausencia de conceptos de violación o de agravios del reo. Artículo 76 bis, fracción II de la Ley de Amparo sobre otras materias y como excepción a éste inciso, se ocupan las demás fracciones del artículo 76 bis de la Ley de Amparo.

Lo expuesto anteriormente, se conoce como los principios fundamentales del Juicio de Amparo, y que a nuestro criterio es necesario determinar que principios se presentan en caso de alguna afectación que se presente por parte del Ministerio Público en la fase averiguatoria. Así examinamos que en torno a lo establecido por él estamos en total acuerdo, toda vez que únicamente promoverá el medio de impugnación el agraviado, por lo determinado por el Ministerio Público en la fase paraprocesal.

Sobre él, es congruente al precisar que el agravio que sufrió el afectado con tal acto en la fase paraprocesal. Esto causaría gran polémica, toda vez que es acertado que la realidad sobre las sentencias surten efecto únicamente con las personas que promovieron el juicio, pero que no sería aplicable dentro de la averiguación previa, en virtud de que no hay sentencia ni mucho menos se presenta un juicio, pero que tomaríamos en cuenta para el medio impugnatorio.

Queda a nuestro criterio que fuera descartado sobre el punto que estamos tratando y que concierne a la fase para procesal, toda vez que no hay definitividad y por ello caben otros medios impugnatorios, *mismos que queremos imponer.*

Lo referido por el Ministerio Público, debe de presentarse al criterio del superior jerárquico que tome conocimiento del medio impugnatorio y obrar en estricto derecho dando a conocer la veracidad de la averiguación previa según el caso a revisión.

Entre los últimos actos de autoridad susceptibles de impugnarse en el amparo, se encuentran las resoluciones que se dicten en un proceso penal y según la naturaleza de esas resoluciones de amparo, recibirá un nombre adecuado, ya sea directo o indirecto.

En lo concerniente al Amparo Directo o Uni-Instancial y al Amparo Indirecto o Bi-Instancial, no nos adentramos del fondo en su estudio, pero para una mejor comprensión sobre nuestro objetivo exponemos las ideas fundamentales:

a) Amparo Indirecto o Bi-Instancial: En la práctica procesal, suele llamarse amparo indirecto al juicio de amparo que se indica ante el Juez de Distrito. Al respecto, el maestro Burgoa argumenta:

"Los juicios de amparo se inician antes y se resuelven por un Juez de Distrito, llegan por conducto de éste, al conocimiento de dichos órganos judiciales a través del recurso de revisión que se interponga en contra de sus resoluciones, es decir indirecta o mediante." (58)

Entendemos que el amparo indirecto se desarrolla en dos instancias toda vez que conoce el Juez de Distrito en primera instancia y la Suprema Corte y los Tribunales Colegiados de Circuito en la segunda instancia mediante el recurso de revisión.

También procede cuando se trate de actos revisados fuera de juicio o después de concluido y cuando las resoluciones afectan a personas extrañas al proceso salvo que se trate del auto de formal prisión o del proveído judicial que niegue al indiciado su libertad caucional en los términos del artículo 20 fracción I de la Constitución.

Contra las demás resoluciones judiciales susceptibles de impugnarse en el amparo directo, debe otorgarse el recurso ordinario que proceda y una vez que se dicte la resolución pertinente contra ésta, procederá el juicio de garantías. Reiteramos que la obligación de agotar los recursos ordinarios contra las resoluciones penales, no surge si el acto que se reclama consiste en el auto de formal prisión o del proveído que niegue al indiciado, su libertad caucional.

b) Amparo Directo o Uni-Instancial.- Se determinan Amparos Directos a aquellos que ante la Suprema Corte o ante los Tribunales Colegiados de Circuito se promueven en única instancia debido a que su conocimiento por estos órganos jurisprudenciales, se suscita sin desarrollo previo de otra instancia. De manera clara expone el autor aludido:

---

(58) BURGOA, Ignacio O. "El Juicio de Amparo" Editorial Porrúa. Edición 1992. P. 630 y 635

"El juicio de amparo directo es aquel que se instaura ante los Tribunales Colegiales de Circuito en la única instancia; es aquel respecto del cual dichos órganos judiciales federales conocen en jurisdicción originaria, esto es sin que antes de su injerencia, haya habido ninguna otra instancia" (59)

Procede el amparo directo contra sentencias definitivas ante la Suprema Corte de Justicia o ante el Tribunal Colegiado de Circuito. Ante la primera, cuando en la demanda correspondiente se alegan violaciones cometidas en la misma sentencia. Ante el segundo, si se alegan violaciones cometidas durante la secuela del procedimiento.

Pero si en una misma demanda el juicio de garantías (directo) se alegan los dos tipos de violaciones, primero conocerá el Tribunal Colegiado de Circuito de las procesales y si por ellos se sobreseé o niega la protección federal, deberá remitir el expediente a la Corte para que ésta decida lo concerniente a las violaciones cometidas al quejoso. Cabe mencionar, que en éstos amparos opera la suplencia de la demanda deficiente. Analizaremos los criterios en relación al amparo por dos connotados juristas. El primero de ellos es García Ramírez, quien nos documenta:

"Entre nosotros se ha destacado la posibilidad de que el particular haga valer el amparo en contra de la inercia del Ministerio Público, argumentándose principalmente, que si el ejercicio de la acción penal corresponde exclusivamente al orden acusador, no podría éste, así se trata de un Tribunal distinto de aquel ante el que se va a procesar al imputado, ordenar al Ministerio Público, que ejercite la acción penal" (60)

Le asiste razón a tan ilustre jurista porque es tan cierto que solo al Ministerio Público compete el principio de oficiosidad en torno a ser el detentador exclusivo de la acción penal, decidiendo acerca de la situación jurídica de tal forma que el hecho de promover el juicio de amparo es única y exclusivamente para agilizar y determinar la situación jurídica del detenido, siendo entonces determinada su libertad bajo las reservas de la ley, por no reunirse los requisitos constitucionales o ponerlo a

---

(59) Ibid. p. 683

(60) GARCIA RAMIREZ, Sergio. "Curso de Derecho Procesal Penal" Editorial Porrúa, México 1977. P. 35

disposición del juez competente, en caso de consignación con el acuerdo correspondiente, o poner a la vista a un incomunicado, pero en todos los casos, el Juez de Distrito que conoce el amparo, no obligará de ningún modo, a que el Ministerio Público actuare fuera de lo que son sus atribuciones, solo le exigirá actuar con rapidez y con apego a derecho. Otro criterio es el expuesto por el Dr. Juventino V. Castro, al manifestar:

"El ejercicio de la acción penal o su abstención, no pueden ser arbitrarios ni escapar al control de la justicia federal, ya que en la etapa averiguatoria, al actuar como autoridad el Ministerio Público cae en el supuesto a que se refiere la Ley de Amparo, cuando establece que el juicio de amparo procede por leyes o actos de autoridad que violan las garantías individuales y cuando el Ministerio Público que actúa como autoridad se abstiene de ejercitar la acción penal bajo pretexto de que no se han reunido los requisitos para su procedencia, es obvio que está violando garantías en perjuicio de uno de los involucrados en la averiguación previa" (61)

Nos fuicnamos al criterio de Juventino V. Castro porque en muchas ocasiones escudados de una pretendida legalidad, los agentes del Ministerio Público en forma arbitraria y sin razón imponen su criterio, que no es el ordenado por el derecho, afectando intereses individuales elaborando determinaciones del ejercicio o no de la acción penal en contra de los individuos y sobre los ilícitos que se les imputa. En uno u otro caso, al afectarse los derechos de los interesados, les da la facultad de promover el juicio de garantías.

Ambos criterios son válidos para todos, pudiendo concluir que no obstante tener razón el Dr. Sergio García en el sentido que el ejercicio o no de la acción penal compete única y exclusivamente, al agente del Ministerio Público, según el principio de oficiosidad, tampoco hay que desconocer que en ocasiones viola garantías individuales que provocan que se promueva el juicio de amparo y que del todo se considera justo por la negligencia que se contrae en los casos concretos y del conocimiento del Ministerio Público. De acuerdo con el artículo 1º de la Ley de Amparo y por disposiciones fundamentales establece:

(61) V. CASTRO, Juventino. "El Ministerio Público en México". Editorial Porrúa. México 1987. P. 49

\*El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite:

I .- Por leyes o actos de la autoridad que violen garantías individuales.

II.- Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados;

III.-Por leyes o actos de las autoridades que invadan la esfera de la autoridad federal\* (62)

Tal como lo hemos expuesto, el Ministerio Público es una autoridad que realiza actos que en ocasiones van más allá de sus atribuciones y abusan de su legalidad para actuar. Ahora bien, ¿qué puede hacer el gobernado para defenderse de las arbitrariedades del poder público?, impera la necesidad de salvaguardar los derechos humanos y del respeto por las normas constitucionales. Es necesario por consiguiente, un medio de defensa que permita al gobernado enfrentarse a éstos desmanes de la autoridad responsable, obligando para ello que se respeten los mandatos constitucionales.

Encontramos entonces que la finalidad del juicio de amparo es en consecuencia, la de servir al gobernado como medio de defensa y con apoyo en mandatos constitucionales que como ley fundamental, salvaguarda su supremacía a través del juicio de amparo o juicio de garantías.

#### 4.3. RECURSO DE QUEJA

En la práctica paraprocesal, existe otro medio del que disponen los gobernados que se hayan involucrados en un caso concreto y cuyos actos del Ministerio Público lesionan la esfera jurídica tutelada, dicho medio es el conocido como recurso de queja. Destacamos que erróneamente es llamado dicho recurso de queja en la fase averiguatoria, si por ello entendemos al recurso como medio de impugnación, utilizando en relación con aquellos actos procesales del Juez y contra los de los ejecutores y secretarios que quedan fuera del alcance de los demás recursos legalmente admitidos.

---

(62) Ley de Amparo. Ob. cit. p. 9



Entendemos que nuestro estudio se concreta a la fase averiguatoria y por tanto el recurso de queja no es aplicable, pues no estamos ante una autoridad judicial, desafortunadamente hay poco que mencionar sobre este medio de inconformidad, en virtud de no haber regulación jurídica de esto, ante el Ministerio Público, más aún, analizaremos el siguiente artículo:

\*Artículo 11: A la Contraloría Interna corresponden las siguientes atribuciones:

VI.- Recibir, investigar y resolver conforme a las normas y procedimientos establecidos por la Contraloría General de la Federación y los ordenamientos legales aplicables, las quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos. " (63)

Es decir, que el afectado por la actitud del agente del Ministerio Público, por su acción u omisión al momento de emitir su determinación de ponencia de reserva, no ejercicio de la acción penal o consignación, no podrá promover la queja en contra de éste servidor público, siempre y cuando, de su determinación resulte que incumplió con sus obligaciones que como Ministerio Público tiene.

¿Pero en realidad resulta efectivo en la promoción de la queja?, ¿resolverá el superior jerárquico la anomalía que se señala?, ¿qué ocurre con la averiguación previa para su persecución?. Dichas interrogantes son planteadas por los gobernados, los cuales esperan una respuesta si es que su queja es verdaderamente fundada y motivada, contestaremos las interrogantes según la práctica.

En principio, consideramos que la queja no es efectiva, en virtud de que no se le tomo el formulismo deseado puesto que una vez recibida la queja solo se limitan a entablar comunicación vía telefónica con el agente del Ministerio Público para que les manifieste la situación del expediente, pero ¿se conducirá el servidor público con la verdad al momento de manifestar la situación jurídica de la averiguación previa? sería entonces que al superior que conoce la queja del solicitante, se le remitan la totalidad de las constancias y actuaciones que integran el expediente y en compañía del quejoso se le planteara una vez hecho el estudio correspondiente si es o no procedente su queja, para en caso positivo,

---

(63) Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del D.F. Apéndice del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal. Editorial Porrúa. México 1988.

turnar el asunto a otro servidor público y concluir conforme a derecho.

La resolución sobre la prosecución de la averiguación previa y según el caso, deberá ser emanada del superior jerárquico, obviamente éste no realizará las diligencias faltantes para la integración de la indagatoria, sino que una vez hecho el estudio, el superior jerárquico remitirá nuevamente el expediente a una Mesa de origen o en su caso a otra Mesa de Trámite a cargo del Ministerio Público a efecto de que una vez diligenciado, se proceda lo conducente conforme a derecho, ésta misma situación es para el Ministerio Público en turno, únicamente si dicho caso es con detenido.

A diferencia del juicio de amparo que se promueve ante el Juez de Distrito y que escapa de la esfera de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en la queja se conocerá a un superior jerárquico del Ministerio Público, mismo que resolverá lo conducente por la queja presentada. Una vez instaurada la queja, si ésta es procedente, el servidor público se habrá hecho acreedor a sanciones reguladas por la institución, así, el artículo 30 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal establece:

"Art. 30 : Se podrá imponer al personal de la Procuraduría por faltas en que incurran dentro del servicio las sanciones administrativas previstas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos mediante el procedimiento que dicha ley previene" (64)

Este artículo se ve reforzado en su Reglamento, ya que determina a la autoridad encargada de conocer dicha falta, expresando en su artículo 11 fracción VII:

"Art. 11: A la Contraloría Interna corresponden las siguientes atribuciones:

...VII.- Aplicar a los Servidores Públicos de la Institución, las sanciones que correspondan en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos." (65)

Es por lo anterior, que consideramos se le de más importancia al recurso de queja, a fin de evitar las irregularidades que comete el Ministerio Público.

---

(64) Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Ob. cit. p. 562

(65) Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del D.F. Ob. cit. p. 573

#### 4.4. RECURSO DE RESPONSABILIDAD

Como ha quedado manifestado, es la Contraloría Interna la encargada de conocer las faltas cometidas por los servidores públicos en el desempeño de sus funciones, es por ello, que los afectados por las determinaciones emanadas del Ministerio Público las cuales se encuentran provistas de anomalías, logrando una errónea decisión, y ésto es indicado en el artículo 11 fracción VIII del Reglamento de la Procuraduría:

"Art. 11 : A la Contraloría Interna corresponden las siguientes atribuciones:

VIII.- Formular los pliegos de responsabilidades que procedan en relación a irregularidades descubiertas en el ejercicio de sus atribuciones, turnando los expedientes respectivos, cuando de los mismos se puedan desprender responsabilidades cuyo conocimiento y sanción competan al Procurador y a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación." (66)

En la práctica hemos encontrado que el encargado de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en una constante actividad, ha expresado en cuanto tiene oportunidad, que la figura del Ministerio Público debe estar dignificada y que no permitiría actos de corrupción o negligencia del personal de ésta institución en sus diversas áreas y en especial a los que integran las agencias investigadoras. Es frecuente que en los diversos medios de comunicación sepamos del cese o inclusive de la consignación de diversos servidores públicos que incurren en responsabilidad de sus funciones, pero esta importancia que se le da a la responsabilidad, se debe en cierta forma a la calidad del asunto, por lo que debemos darle el mismo valor a los asuntos que si no son de importancia a la opinión pública, si lo son para los involucrados.

¿Cómo se entera el superior jerárquico de las anomalías y responsabilidades de los servidores públicos?, principalmente por conducto de los recursos que interponen los promoventes en contra de la conducta de los servidores públicos y en otras por los supervisores de la propia dependencia que en forma

---

(66) Ibid. p. 574

sorpresiva se presentan en las Agencias Investigadoras sin dar tiempo a que el personal enmiende sus errores u oculten las averiguaciones previas que por número progresivo trabajan.

Consideramos entonces que la procedencia del recurso de responsabilidades debe ser dado a conocer al gobernado por circulares o acuerdos, forma, motivación y fundamentación a fin de esclarecer los hechos puestos al conocimiento del Ministerio Público.

#### 4.5. CAUSAS POR LAS CUALES SE INTERPONEN LOS MEDIOS DE IMPUGNACION

En la Ciudad de México, el índice delictivo es elevado debido principalmente al número excesivo de habitantes y además por la población flotante que de áreas vecinas se adentran al Distrito Federal por motivos de estudio, trabajo o diversión. Nuestras autoridades capitalinas en la esfera de sus atribuciones han realizado una serie de esfuerzos que van desde la creación de más Agencias Investigadoras para determinados delitos, el incremento de sueldos a servidores públicos, cese y consignación de malos elementos que al amparo de su trabajo realizan actos contrarios a derecho, cursos de capacitación, etc., a fin de mantener y conservar el objetivo social del bienestar común.

Pero no obstante lo anterior, continúan los abusos de autoridad, arbitrariedades y sobre todo, la inexacta aplicación de derecho. Es en la fase de averiguación previa, en donde se dan los casos de injusticia de indebida interpretación de la norma jurídica como conocedora en primera instancia al derecho de acción particular. Como lo hemos observado en páginas anteriores, afortunadamente en las leyes penales existen medios de impugnación que se pueden hacer valer ya sea por el ofendido o los involucrados a la quebrantación de la norma a efecto de que el superior de Ministerio Público o el Juez de Distrito conozcan de las indebidas actuaciones del servidor público y que fundada y motivada procederán para hacer prevalecer el respeto al Derecho Penal Mexicano.

A continuación, expondremos las causas por las cuales se interponen los medios impugnatorios ya referidos: amparo, queja o responsabilidad, en contra del Ministerio Público en la fase indagatoria, la indeterminación del término constitucional para resolver la situación jurídica del detenido, así como la

incomunicación, aunque no por ello dejaremos de expresar nuestra opinión cuando en la averiguación previa no hay detenido, pasado dicho expediente para su perfeccionamiento a las Mesas de Trámite según el ilícito de que se trate. Anexamos a nuestro criterio un término que debe tener el Ministerio Público para consignar cuando tiene a un detenido en la Agencia Investigadora así como las legislaciones en las que deberá establecerse.

#### 4.5.1. INDETERMINACIÓN DEL TÉRMINO CONSTITUCIONAL PARA DETERMINAR

##### LA SITUACION JURIDICA DEL DETENIDO

Quando una persona se encuentra privada de su libertad en calidad de probable responsable en una averiguación previa, tiene la incertidumbre de cuanto tiempo lo mantendrán detenido. Cuando se trata de un sujeto que ha quebrantado la norma jurídica, lo que interesa es que a la brevedad posible se le consigne ante el Juez competente a efecto de que se demuestre con pruebas de descargo lo contrario a la consignación. Por el lado opuesto, cuando se trata de un detenido que es inocente a los hechos que se le imputan, la situación es más desesperada, ya que el tiempo que pase privado de su libertad y al haberse comprobado su inocencia, se habrá cometido una injusticia, de ahí que el Ministerio Público podrá ejercitar o no la acción penal.

En la práctica es común conocer de problemas en que un sujeto pasa hasta tres días a disposición del Ministerio Público sin que éste le de una explicación a la familia del detenido del porqué ha pasado demasiado tiempo sin resolverse su situación jurídica.

Esto se complica cuando se trata de un anciano o una persona enferma; no por ello estamos defendiendo a los que infringen la norma penal, pero si estamos en contra de que en el ejercicio de una pretendida legalidad, el servidor público determine a su arbitrio lo conducente en torno a un detenido conforme a derecho. Reiteramos que cuando se trata de acreditar la probable responsabilidad del tipo penal de un presunto responsable, se hace necesario realizar todas aquellas diligencias para demostrar su culpabilidad o su participación en el hecho denunciado, más si de ello se deduce que no se reúnen los

**ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

elementos necesarios y suficientes para ejercitar la acción penal, el Ministerio Público deberá determinar la situación jurídica del detenido con su libertad inmediata, claro está, con las reservas de la ley.

Continuando con ésta situación, y una vez puesto en libertad el presunto responsable, no quiere decir que ha concluido la averiguación previa y que por tal motivo se habrá de archivar, pues dicho expediente, en la totalidad de actuaciones, se remitirá ante la Mesa de Trámite competente para su prosecución y perfeccionamiento legal.

El Ministerio Público como jefe de la Mesa de Trámite, tendrá entonces un tiempo indefinido para resolver lo conducente a la averiguación, puesto que no existe un término legal para obligar al servidor público a la pronta resolución de la indagatoria, en éste aspecto, la indeterminación sobre el término del que debe tener el Ministerio Público para concluir una averiguación previa con o sin detenido obviamente son términos diferentes. En el marco teórico nos encontramos criterios que consideran que en verdad existe un término para consignar conforme a la ley:

"... si una persona es detenida en averiguación previa o diligencia de policía judicial, de acuerdo con la fracción XVIII del artículo 107 constitucional, debe ponerse a disposición de la autoridad judicial dentro de las 24 horas marcadas por la ley, más el tiempo necesario por razón de distancia o bien ponerse en libertad, si de la averiguación previa no aparecieren los datos o requisitos para consignar..." (67)

Dicho criterio nos remite al artículo 107 constitucional en su fracción XVIII:

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

XVIII... También será consignado a la autoridad o agente de ella, el que realizada una aprehensión no pusiere al detenido a disposición del Juez dentro de las 24 horas siguientes.

---

(67) BORJA OSORIO, Guillermo. "Derecho Procesal Penal". Editorial Cajigal. Puebla, México 1969. P.189

Sí la detención se verificare fuera del lugar en que reside el juez, al término mencionado se agregará el suficiente para recorrer la distancia que hubiere entre dicho lugar y en el que se efectuó la detención." (68)

A continuación, lo expresado por el destacado autor carece de validez en virtud de que al pretender apoyar su punto de vista al amparo del artículo 107 constitucional en su fracción XVIII, hace desvirtuar el contenido del mismo artículo, veamos porqué:

- 1.- Interpretando a contrario sensu la norma constitucional, tenemos que el agente del Ministerio Público, no está facultado para dar una orden de aprehensión a un presunto responsable.
- 2.- La función de aprehender a quien quebrante la norma, es única y exclusivamente de la policía judicial, por conducto de una orden previa.
- 3.- Consideramos que la norma constitucional aludida presenta incertidumbre en cuanto a su relación por hacer referencia a la aprehensión y a la detención en forma indistinta, pues la orden de aprehensión es facultad del juez con el libramiento a la policía judicial como ejecutora y la detención es facultad de cualquier persona en uso de sus derechos, por lo que una cosa será un sujeto aprehendido y otra un sujeto detenido.

Así determinamos que la norma constitucional es aplicable solamente a la policía judicial para que en un término de 24 horas, con previa orden judicial de aprehensión, pongan a disposición del juez librador al sujeto aprehendido, que evidentemente tiene la imputación del ilícito previsto por las leyes penales mexicanas. La última fracción del artículo 107 constitucional, o sea, la número XVIII, no se refiere propiamente al juicio de amparo y debió situarse en el artículo 20 de la Constitución Federal que regula los derechos del acusado en materia penal, o en el 19, que establece los requisitos de formal prisión o sujeción a proceso.

En la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y concretamente en su artículo 3º apartado "B", fracciones IV y V, encontramos las siguientes directrices:

---

(68) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ob. cit. p. 252 y 255

"Art. 3º: En la persecución de los delitos del orden común, al Ministerio Público le corresponde:

...B.- En el ejercicio de la acción penal y durante el proceso:

...IV.- Poner a disposición de la autoridad judicial sin demora, a las personas detenidas, en los términos de las disposiciones constitucionales y legales ordinarias;

...V.- Remitir al órgano jurisdiccional que lo haya solicitado, a las personas aprehendidas en el cumplimiento de una orden dictada por éste en los términos señalados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos." (69)

Como lo hemos precisado, los términos a que alude la norma constitucional, son confusos por la terminología que se le da indistintamente a detención y aprehensión. El artículo 3º de la citada ley, en sus fracciones comentadas IV y V, es claro en cuanto al agente del Ministerio Público que tenga a su disposición a una persona aprehendida, la debe remitir ante el C. Juez Penal en un lapso no mayor de 24 horas, según los términos señalados por la norma constitucional en su artículo 107 fracción XVIII.

De lo anterior nos percatamos de que ni en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal ni en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se habla de un término del cual disponga el Ministerio Público cuando en ejercicio de sus atribuciones se encuentra un detenido por estar relacionado con un delito y del cual en su momento deba ser consignado o puesto en libertad con las reservas de la ley.

Suponiendo sin conceder que efectivamente el Ministerio Público dispusiera de 24 horas para determinar la situación jurídica del detenido, en dicho tiempo no es posible realizar las diligencias de una averiguación previa seria y fundada, toda vez que se corre el riesgo de que al ejercitar la acción penal, ésta se realice de una manera endeble, en virtud de que los hechos investigados no se encuentran debidamente acreditados en el tipo penal o la probable responsabilidad penal del inculcado, provocando que el Juez que conozca el caso, determine su libertad por falta de elementos para procesar.

---

(69) Cf., v. Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Apéndice del



Por tal motivo, a nuestra consideración, debería establecerse un término legal de 48 horas a fin de que el Ministerio Público sin excusa ni pretexto determine la situación jurídica de las personas involucradas en la averiguación previa, evitando con ello la inexacta incoación al proceso judicial.

Respecto a las averiguaciones previas en las que por cualquier circunstancia no haya sido posible integrar a fin de ejercitar la acción penal correspondiente dentro del término legal, su prosecución y perfeccionamiento será competencia de las llamadas Mesas de Trámite según el caso. Por tal razón, se hace necesario establecer un término del cual dispongan las antes citadas Mesas de Trámite, a efecto de resolver lo conducente conforme a derecho en dicha indagatoria, proponiendo un plazo de 30 días, que a consideración nuestra, son suficientes para el esclarecimiento de los hechos que se integran en la averiguación previa.

Sería precisamente en los artículos 14,16 y 21 constitucionales, en los que se plasmaría un término claro y preciso para consignar o abstenerse, ordenando la libertad de los presuntos responsables, según sea el caso. Con ello también, tanto el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, como la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal con sus respectivos reglamentos, contendrían los preceptos legales relativos a resolver la situación jurídica de los inculcados.

#### 4.5.2 LA INCOMUNICACION

Al momento en que una persona es detenida por estar relacionada con un delito del fuero común, debe ser puesta a disposición del Ministerio Público a fin de resolver su situación jurídica. Ya con antelación expusimos que la detención procede en flagrante delito o en caso urgentes, siendo cualquier ciudadano con auxilio del Ministerio Público quienes la realicen.

Ahora bien, en la práctica es frecuente de que a pesar de no tratarse de flagrante delito o de un caso urgente, se procede a la detención de un sujeto del que obra cierta imputación como sucede en los

delitos de querrela, es decir, que el ofendido puede solicitar la intervención de la Policía Preventiva o de la Policía Judicial del Distrito Federal, y por conducto de éstos, proceder a la detención del presunto responsable, situación curiosa que ha sido utilizada frecuentemente por los ofendidos del ilícito penal, de tal forma, que una vez estando en la Agencia Investigadora del Ministerio Público, nos encontramos en la postura de que no se ha presentado denuncia o querrela alguna, y sin embargo, hay una persona detenida sin que se le haya comprobado el tipo penal ni la probable responsabilidad del mismo, lo que da como resultado, una violación de garantías sociales estipuladas en los artículos 14, 16 y 21 constitucionales.

Por otra parte, es importante aludir el artículo 134 bis, del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, que a la letra dice:

"Art. 134 bis: En los lugares de detención dependientes del Ministerio Público, no existirán rejas y con las seguridades debidas, funcionarán salas de espera.

Las personas que se encuentran en estado de ebriedad, bajo el influjo de estupefacientes o sustancias psicotrópicas, aquellas en que su situación mental denote peligrosidad y quienes a criterio de la autoridad investigadora pretenden evadirse, serán ubicadas en áreas de seguridad.

El Ministerio Público evitará que el presunto responsable sea incomunicado, en los lugares de detención estarán instalados teléfonos para que los detenidos puedan comunicarse con quien lo estimen conveniente. Los detenidos desde el momento de su aprehensión podrán nombrar a un abogado o persona de su confianza para que se encargue de su defensa; a falta de uno u otro, el Ministerio Público nombrará uno de oficio." (70)

Más aún, el artículo 20 constitucional en su fracción II reafirma al respecto, la dignidad humana de los sujetos activos quebrantadores de la norma jurídica:

"Art. 20: En todo juicio de orden criminal tendrá el acusado las siguientes garantías:

...II.- No podrá ser compelido a declarar en su contra, por lo cual quedará rigurosamente

---

(70) Código de Procedimientos Penales vigente para el Distrito Federal. Ob. cit. p. 50 y 51

prohibida toda incomunicación o cualquier otro medio que tienda aquel objetivo" (71)

De lo anterior, se hace notar el respeto a las garantías consagradas en la Constitución y que en caso contrario, tal situación es suficiente para promover los recursos o medios impugnativos que hemos señalado, como es el juicio de amparo, que se promueve ante el Juez de Distrito, autoridad que al tener conocimiento del acontecimiento, solicita los informes previos y justificados a la autoridad correspondiente, misma que deberá contestar el amparo promovido concentrándose a la narración de la verdadera situación jurídica que guarda el detenido, por lo que al no haber justificación de una orden de aprehensión o detención por flagrante delito así como de notoria urgencia, deberá concederle al detenido su libertad inmediata a fin de no caer en responsabilidad ni hacerse acreedor a sanciones.

En el otro extremo, considerando al detenido privado de su libertad por flagrante delito y habiendo quebrantado la norma jurídica, sucede que el Ministerio Público en exceso de autoridad, impide que el detenido tenga comunicación con sus conocidos, argumentando "faltar diligencias por practicar".

Al no existir un término prudente para consignar o abstenerse de la acción penal, ello no es pretexto para que el detenido pase horas e incluso días, en un área de seguridad.

Debemos considerar que la política encaminada al cumplimiento de los Derechos Humanos, requiere de una atención aguda que permita salvaguardar el Derecho a las garantías consagradas en nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

---

(71) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

## C O N C L U S I O N E S

Se ha deseado intentar con la realización del presente trabajo de tesis, ubicar su objetivo a situaciones prácticas que se presentan en el curso de la vida cotidiana. Conceptuamos su estudio, a los temas esenciales que de manera general abarcan la fase de averiguación previa y al Ministerio Público como sinónimo de actuación.

Primera.- Siendo el Ministerio Público parte integral del Estado y que como institución depende del Poder Ejecutivo, defendiendo los intereses de la colectividad, mediante la persecución de los ilícitos tipificados por las leyes mexicanas. Por tanto, el Ministerio Público es detentador del monopolio de la acción penal, teniendo intervención desde el principio, al derecho de acción del individuo a través de una denuncia o querrela (averiguación previa), como autoridad administrativa, hasta la debida culminación del proceso judicial (como parte del sujeto pasivo u ofendido del ilícito penal), al ser una corporación legalmente organizada.

Segunda.- Sus orígenes históricos se remontan a Grecia y Roma (como cabeceras del marco jurídico universal), pero como institución surge en Francia mediante los Procuradores que realizaban actividades que hoy en día son propiamente funciones del Ministerio Público. Es resultado de la amalgama de la promotoría fiscal española, así como elementos netamente mexicanos. El aspecto jurídico fue de gran relevancia, en virtud de que las leyes españolas tuvieron aplicación en nuestro territorio, quebrantando las leyes consuetudinarias indígenas y favoreciendo las disposiciones españolas.

Tercera.- Dentro del marco jurídico, su situación y actuación la tenemos enmarcada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el auxilio de otras disposiciones legales, tales como el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y su respectivo Reglamento Interno. Pero en éstas legislaciones solo observamos los deberes y garantías que competen al Ministerio Público, no encontramos los medios de impugnación, de los cuales pueden disponer los gobernados, para hacer respetar sus derechos, específicamente en la fase de averiguación previa.

Cuarta.- Conscientes de que el juicio de amparo es procedente sobre ciertas actuaciones del Ministerio Público y también lo estamos, cuando la legislación mexicana deja en amplia libertad al Ministerio Público en la configuración de los delitos.

Quinta.- Dada la gran superación que día a día busca el ser humano para una sociedad organizada y que como parte principal origina una complejidad de relaciones y criterios sociales que en ánimos de una modernidad se presentan situaciones más inmediatas que tienen que ver con el funcionamiento de las autoridades. Es por ello que el Ministerio Público como instrumento del Estado, buscará la conciliación de complejidad de criterios y actividades entre los individuos y sus intereses.

Sexta.- No se pretende con el presente trabajo poner en manos de los particulares la facultad del ejercicio de la acción penal por conducto de los medios de impugnación, toda vez que sería un retroceso en el ámbito del desarrollo social y aún más, en la modernidad de la impartición de justicia, por que únicamente nos limitamos a hacer notar las anomalías y arbitrariedades que en el juicio de amparo, en una legalidad de funciones, realizan los servidores públicos destacando que deberían existir medios de impugnación más eficientes de los que actualmente gozaban los gobernados, a fin de estar en posición de emitir lo conducente a las mencionadas arbitrariedades. Lograremos con lo anterior, dar confianza a los particulares que en ejercicio de sus derechos, acuden a las autoridades, buscando protección a los delitos que como sujetos pasivos u ofendidos les infirieron haciendo efectiva la denuncia o querrela.

Séptima.- Destacamos por consiguiente, que se hace necesaria la ampliación del artículo 20 constitucional anexando como garantía a los acusados de un ilícito penal en la fase averiguatoria, un término legal del que goce el Ministerio Público a fin de resolver la situación jurídica cuando se encuentre detenido entorno a los hechos que se le imputen. No escapa de la incertidumbre dada su redacción, el artículo 107 constitucional fracción XVII, específicamente el tercer párrafo, dando a conocer de manera clara y precisa, los momentos y términos legales cuando el Ministerio Público encargado de la averiguación previa, conozca de casos concretos en los que haya sujetos detenidos y aprehendidos, y como consecuencia la transferencia hacia las leyes que de ella emanan, a fin de reafirmar la supremacía constitucional, especialmente, la ley que regula el Procedimiento Penal para el Distrito Federal y la Ley

Orgánica de la Procuraduría General de Justicia para el Distrito Federal.

Por otra parte, los medios de impugnación del Ministerio Público en la averiguación previa en el Distrito Federal, deben darse a conocer ante el procedimiento penal, para garantizar la eficaz participación del servidor público, en la atención de la colectividad.

"El Derecho se originó y creó para servir al hombre, más no el hombre, para servir al Derecho", es por ello, que el limitar o restringir la libertad o el actuar del individuo, significa encausar una correcta sociedad organizada sin que el Derecho elimine la completa libertad del ser humano, logrando entonces el respeto a la *dignidad humana*.

## BIBLIOGRAFIA

ALCALA ZAMORA Y CASTILLO, Aniceto. " Derecho Procesal Mexicano ". Tomo 1. México 1986. Editorial Porrúa  
2a. edición.

BURGOA ORIGUELA, Igancio. " El Juicio de Amparo ". México 1992. Editorial Porrúa 30a. edición.

BRISEÑO SIERRA, Humberto. " El Enjuiciamiento Penal Mexicano ". México 1986. Editorial Trillas.

BORJA OSORIO, Guillermo. " Derecho Procesal Penal ". México 1994. Editorial Porrúa 13a. edición.

CARRANCA Y TRUJILLO, Raúl. " Derecho Mexicano ". México 1989. Editorial Porrúa.

V. CASTRO, Juventino. " El Ministerio Público en México ". México 1994. Editorial Porrúa 13a. edición.

COLIN SANCHEZ, Guillermo. " Derecho Mexicano de Procedimientos Penales ". México 1990. Editorial Porrúa.

CLARIA OLMEDO, José Juan. " Derecho Procesal Penal ". Editorial Buenos Aires 1968.

DE PINA VARA, Rafael. " Diccionario de Derecho ". México 1992. Editorial Porrúa.

GARCIA RAMIREZ, Sergio y otros. " Prontuario di Proceso Penal Mexicano ". México 1990. Editorial Porrúa.

GARCIA RAMIREZ, Sergio. " Curso de Derecho Procesal Penal ". México 1990. Editorial Porrúa.

GONZALEZ BUSTAMANTE, José Juan. " Principios de Derecho Penal Mexicano ". México 1985. Editorial Porrúa.

FENECH, Miguel. " Curso Elemental de Derecho Procesal Penal ". Tomo 1. Editorial Liberia Boch, España 1945.

OSORIO Y NIETO, César Augusto. " La Averiguación Previa ". México 1994. Editoria Porrúa 7a. edición.

PETIT, Eugene. " Tratado Elemental de Derecho Romano ". México 1995. Editorial Porrúa 12a. edición.

RIVERA SILVA, Manuel. " El Procedimiento Penal ". México 1994. Editorial Porrúa 23a. edición.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION. " Manual del Juicio de Amparo ". 7a. reimpresión 1991. Editorial Thenis.

#### LEGISLACION

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. México 1995. Editorial Porrúa.

CODIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL DISTRITO FEDERAL. México 1995. Editorial Porrúa 49a. edición.

LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL. Apéndice del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal. México 1995. Editorial Porrúa 49a. edición.

REGLAMRNTO INTERNO DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL. Publicado en el Diario Oficial el 12 de enero de 1989.

NUOVA LEGISLACION DE AMPARO REFORMADA. México 1993. Editorial Porrúa 58a. edición.