

875209  
VILLA RICA



U.A.V.

UNIVERSIDAD AUTONOMA DE VERACRUZ

FACULTAD DE DERECHO  
ESTUDIOS INCORPORADOS A LA U.N.A.M.

16  
31

"PROPOSICION DE LA REFORMA DEL ARTICULO  
21 CONSTITUCIONAL CON RELACION A LA  
IMPUGNACION DEL NO EJERCICIO DE LA ACCION  
PENAL EJERCITADA POR EL MINISTERIO  
PUBLICO EN EL PROCESO PENAL".

## TESIS

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE :  
LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA :

**LUIS ARTURO GUZMAN RAMOS.**

DIRECTOR DE TESIS :

LIC. ALFREDO FERNANDEZ PERI.

REVISOR DE TESIS :

LIC. CUAUHEMOC SANCHEZ SERRANO.

H. VERACRUZ, VER.

1997

**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 esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

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

**A mis Padres:**

Sr. José Luis Guzmán Barrera y  
Sra. Juana Paula Ramos de Guzmán

**A mis Abuelos:**

Sr. Luciano Guzmán Juaréz y  
Sra. Marfa del Consuelo Barrera de Guzmán

**A mis Hermanas:**

Abigail, Marisa y Ana Paula Guzmán Ramos.

**Al Lic. Cuauhtémoc Sánchez Serrano**

Por el apoyo que me brindó en la realización de mi tesis.

## INDICE

### CAPITULO I

#### UBICACION DEL MINISTERIO PUBLICO A TRAVES DEL TIEMPO.

1.1. Ubicación del Ministerio Público a través del tiempo .....	1
1.2 El Ministerio Público en la época antigua: Grecia y Roma.....	19
1.3 El Ministerio Público en la edad media: Canónica y escolástica.....	33
1.4 El Ministerio Público en la época moderna: Antes de la Revolución Francesa y Posterior a la Revolución Francesa.....	44
1.5 El Ministerio Público y las Garantías Individuales en las épocas antiguas: Canónica escolástica y época moderna.....	50

### CAPITULO II

#### FUNCIONES DEL MINISTERIO PUBLICO EN EL PROCEDIMIENTO PENAL.

2.1 Diferentes funciones del Ministerio Público en general.....	60
2.2 En su carácter de representante social.....	63
2.3 Jefe de la policía judicial, ( análisis, artículo 21 Constitucional).....	67
2.4 Titular de la acción penal, ( análisis de la acción penal).....	71
2.5 Representante del agraviado.- Condyuvancia.....	77
2.6 Reparación del daño.- Reclamo tanto para el particular como para el Estado.....	79
2.7 Vigilante del procedimiento.....	83

### CAPITULO III

#### SITUACION ACTUAL DE LA REFORMA AL ARTICULO 21 CONSTITUCIONAL EN RELACION CON LA IMPUGNACION DE LAS RESOLUCIONES DE NO EJERCICIO DE LA ACCION PENAL EMITIDAS POR EL MINISTERIO PUBLICO PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION.

3.1 Situación actual de la reforma al artículo 21 Constitucional en relación con la impugnación de las resoluciones de no ejercicio de la acción penal emitidas por el Ministerio Público publicada en el Diario Oficial de la Federación.....	86
3.2 Criterios sostenidos sobre el tema por el Tribunal Colegiado en materia penal del Séptimo Circuito.....	96

### CAPITULO IV.

#### LA ACCION PENAL Y SU NO EJERCICIO.

4.1 Análisis del artículo 134 del Código Procesal Penal del Estado de Veracruz, sobre el no ejercicio de la acción penal.....	122
4.2 Opcion que surge respecto del no ejercicio de la acción penal por parte del ministerio público.....	123
4.3 Situación jurídica para las partes con el no ejercicio de la acción penal: tanto para el agraviado como para el presunto responsable.....	124
4.4 Momentos en que el M.P. decide no ejercitar la acción penal, en la averiguación previn, la determinación o en las conclusiones.....	124

## CAPITULO V

### CONCLUSIONES

5.1 Conclusiones.....	126
Bibliografía.....	130

## CAPITULO I

### UBICACION DEL MINISTERIO PUBLICO A TRAVES DEL TIEMPO

1.1 Ubicación del Ministerio Público a través del tiempo. 1.2 El Ministerio Público en la Época Antigua: Grecia y Roma. 1.3 El Ministerio Público en la Edad Media: Canónica y Ecolástica. 1.4 El Ministerio Público en la Época Moderna: Antes de la Revolución Francesa y Posterior a la Revolución Francesa. 1.5 El Ministerio Público y las Garantías Individuales en las Épocas Antiguas: Canónica Ecolástica y Época Moderna.

#### 1.1 Ubicación del Ministerio Público a través del Tiempo.

A través de los tiempos el ser humano ha buscado su propio desarrollo en todos los aspectos de su vida, aspectos que han sido influenciados dentro de la esfera social en la que se desenvuelve, como se sabe, el ser humano dentro de su composición reúne cualidades, virtudes y debilidades, que mediante sus actos tiende a cometer delitos que son subsanados por el propio hombre.

Desde la antigüedad el hombre ha tratado siempre de organizar su vida por medio de reglas que debe seguir para lograr mantener un equilibrio en su sociedad, un orden público, es decir; un orden social, pues si no fuese así su vida sería un verdadero caos.

El hombre está dotado de una voluntad libre que le permite desenvolver sus facultades naturales. Pero, en sociedad, esta libertad está forzosamente limitada por el respeto de la libertad de otros, de aquí deriva la necesidad de reglas que garanticen a cada miembro del cuerpo social, con una medida igual el ejercicio de su actividad. La teoría de estos

principios constituyen el derecho, en su acepción más extensa, la palabra derecho se deriva, de *dirigere*, e implica una regla de conducta, de este modo el derecho es un conjunto de reglas que rigen las relaciones sociales.

El hombre civilizado encuentra en su conciencia y en su razón la noción de lo justo y de lo injusto. Puede por tanto, concebir la existencia de un derecho ideal cuyos principios todos estarían conformes con la idea de lo justo. Este es el derecho en su esencia llamado también derecho natural, porque el hombre, en el estado de naturaleza, no tiene sino una concepción muy imperfecta de lo justo; solamente en una civilización bastante adelantada es cuando la idea de lo justo se desprende más claramente.

En la antigüedad como todo pueblo que inicia, tenían conocimientos escasos ya que para ellos la justicia se lograba, cuando hacían vivir la venganza, cuando se hacían justicia por su propia mano, llegando muchas veces a cometer delitos, como en la actualidad sería el homicidio, el ser humano, en su evolución ha logrado hacer de la justicia una verdadera institución que se dio a conocer primero en algunos países después se extendió por el resto del mundo.

En la actualidad diversos autores están en desacuerdo sobre el nacimiento del Ministerio Público, para algunos autores nace en Grecia y creen ver a los encargados de denunciar particularmente en los Temostéti, en Roma en los llamados *curiosi, stationari* o *irenarcas* y en especial en los *praefectus urbis*, en Francia, con los *Procureurs du Roi* de la monarquía francesa, y otros más en las legislaciones bárbaras, y en particular en los *gastaldi* del derecho longobardo; o en el conde o los *saions* de la época franca, o en los actores dominici de Carlo Magno (1).

Esta institución no aparece en la antigüedad como en la actualidad la conocemos, ya que en algunos de estos países existió una monarquía absoluta.

---

(1) Juventino V. Castro, el Ministerio Público en México, pág. 4, Editorial Porrúa, S.A.

Durante la Edad Media, el derecho en España atravesó por un largo periodo indefinible en cuanto a las tendencias que lo regía, y no es sino hasta el siglo XIII que España adopta el derecho romano. Jiménez de Asúa (2) expone: "Las siete partidas, escritas en magnífico castellano, son un documento grandioso que, en su partida VII da una definición del delito, de la pena y sobre todo de las circunstancias". Posteriormente aparecen otras legislaciones.

Aunado a lo anterior, Miguel S. Macedo, en su libro *Apuntes para la historia del derecho penal mexicano*, nos hace mención de los principales monumentos de la legislación feudal en España, que son mucho más numerosos e importantes que los de cualquier otro país de Europa, sin embargo llama la atención dos de sus principales monumentos el primero que data de 1255 Fuero Real, y el segundo de 1265 Las Siete Partidas.(3).

Fuero Real se aprobó en el año de 1255 y es una de las grandes obras legislativas de Alfonso IX, de León y XIX de Castilla, conocido como Alfonso "El Sabio". Este documento jurídico sirvió no solamente a las provincias de León y Castilla, sino además a otros lugares que carecían de disposiciones jurídicas escritas.(4).

Al Fuero Real también se le conoció con los nombres de Fuero de las Leyes, Fuero de Libro y Libro de los Consejos de Castilla; asimismo sirvió de base para las Siete Partidas, el Fuero Real se divide en cuatro libros, subdivididos en 72 títulos; el derecho penal se trata en el libro IV y una de sus principales características también llama la atención y es la siguiente:

A) Concede a todo hombre el derecho de acusar a cualquier otro, dándose así la acusación pública popular.

---

(2) Jiménez de Asúa Luis, Tratado de Derecho Penal, 3a. Edición, Lasuda, Buenos Aires, Argentina, 1964, Tomo I, Pág. 31.

(3) Macedo Miguel, Apuntes para la Historia del Derecho Penal Mexicano, Editorial Cultura, México, 1931, Pág. 69.

(4) Eduardo López Betancourt, Historia del Derecho Penal, Pág. 17.

Las Siete Partidas, que forman parte de la obra jurídica más importante realizada por Alfonso "El Sabio"; originalmente se denominó Libro de las Leyes que hizo el Rey Don Alfonso; con ellas se pretendió la unidad de la legislación y la consolidación del poder real. La Partida VII, no fue exclusiva del derecho penal, pero sí contiene su mayor trascendencia, algunas de sus características más significativas para este documental es sobre la acusación y es la siguiente (5).

A) El establecimiento del sistema acusatorio mediante la forma escrita.

B) La acusación tendía a probarse de tres maneras: Por los testigos; por pesquisas y por lid; seguida de un duelo judicial o juicio de Dios; el acusador retaba a su contraparte. Si el acusado ganaba se le consideraba alevoso, si perdía, era traidor y por tanto condenado a morir y a privarlo de todos sus bienes.

En las partidas, el *patronus fisci* fue "hombre puesto para razonar y defender en juicio todas las cosas y los derechos que pertenecen a la Cámara del rey" invoca Quintano Ripollés (6).

Los lineamientos generales del Ministerio Público francés fueron tomados por el derecho español moderno, quien ya desde la época del "Fuero Juzgo" había establecido una magistratura especial con facultades para actuar ante los tribunales cuando no hubiera un interesado que acusara al delincuente, pero este funcionario era más bien un mandatario particular del rey en cuya actuación representaba al monarca (7).

El predominio germánico se extiende desde el siglo V al XI D. C. El derecho germánico evolucionó durante esos siglos, como resultado del reforzamiento de su carácter estatal.

---

(5) Eduardo López Betancourt, Historia del Derecho Penal Mexicano, pág. 18, Editorial Porrúa, S.A.

(6) Curso de Derecho Procesal Penal, Pág. 202.

(7) Guillermo Colín Sánchez, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, Pág. 89, Editorial Porrúa, S. A.

La pena más grave que conocía el derecho penal germánico fue la "pérdida de la paz" (Friedlosigkeit), que consistía en retirarle al penado la tutela social, con lo que cualquiera podía darle muerte impunemente. En los delitos privados se producía la Faida o enemistad contra el infractor y su familia. La Faida podía terminar con la composición (Wertgeld), consistente en una suma de dinero que se pagaba al ofendido o a su familia, o también mediante el combate judicial, que era una ordalía, es decir, un juicio de Dios. Las ordalias eran muy comunes entre los germanos. Su carácter privatista e individualista provenía de su naturaleza de pueblo guerrero, en que la paz era vista como el derecho y el orden. Precisamente era la paz la que perdía el que le declaraba la guerra a la sociedad (Friedlosigkeit) o a un particular (Faida), y que podía recuperar por la Wertgeld o composición, salvo en ciertos delitos, como la traición al rey, en que no se admitía.

El estado de Faida era socialmente nocivo porque generaba para la familia del ofendido el deber de llevar adelante la "venganza de la sangre" (Blutrache) contra el ofensor y su familia (8).

Así cualquier violación era ruptura de aquellas situaciones; al principio se señalaban la existencia de delitos privados y públicos, posteriormente solo existieron los delitos públicos; esa frecuente la composición, la cual tiene el carácter de resarcimiento y pena; aparece la figura del bando, que prohibía dar hospitalidad o alimentos al condenado y estaba obligado a matarlo; además, se imponía la simple pena de muerte, la mutilación, la esclavitud y el exilio, este derecho sobresale pues tiene una gran influencia del siglo VI al siglo IX, esta característica privatista se fue perdiendo a lo largo de los siglos.

Alemania se ve influenciada por España a través del emperador Carlos I de España y V de Alemania mediante su Constitución Criminal Carolina, contiene 219 artículos de los cuales la tercera parte se refiere al derecho penal sustantivo y al resto del derecho procesal penal; esta Constitución llegó a tener vigencia en otros países como Polonia, Rusia y en el Sur de África.

(8) Eugenio Raúl Zaffaroni, Manual de Derecho Penal, Pág. 158.

Así el Ministerio Público en la primera etapa de la evolución social no existió, la función represiva se ejerció a través de la venganza privada. Son los clásicos tiempos de la ley del Tali6n: ojo por ojo, diente por diente.

El delito es una violaci6n a la persona privada, y la justicia se hace por propia mano de la v6ctima del delito, o de sus allegados. Pronto el poder social, ya organizado, imparte la justicia, ya a nombre de la divinidad que es el per6odo de la venganza divina, despu6s ya a nombre del inter6s p6blico, salvaguardando el orden y la tranquilidad social por lo que se desprende el per6odo de la venganza p6blica. Se establece tribunales y normas aplicables, si bien frecuentemente arbitrarias. El directamente ofendido por el delito o sus parientes, acusan ante el Tribunal, quien decide e impone las penas.

Surge la acci6n popular con pleno apogeo en el Derecho Romano, seg6n la cual *quivls de populi* acusa de los delitos de que tiene conocimiento. Cierta es que frente a los *delicta privata* a los que correspondía un proceso penal privado en el que el juez tena el car6cter de mero 6rbitro, existían los *delicta publica* con un proceso penal p6blico, que comprendía la *cognitio*, la *acusatio* y un procedimiento extraordinario (9).

La acci6n popular fracasa, pues como lo hace notar Manduca "... cuando Roma se hizo la ciudad de infames delatores que, causando la ruina de íntegros ciudadanos, adquirían honores y riquezas; cuando el romano se adorn6 en una indolencia egoísta y ces6 de consagrarse a las acusaciones p6blicas, la sociedad tuvo la necesidad de un medio para defenderse, y de aqua nace el procedimiento de oficio, que comprende el primer g6rmen del Ministerio P6blico en la Antigua Roma, representando la m6s alta conciencia del derecho." (10).

El Estado ha comprendido que la persecuci6n de los delitos es una funci6n social de particular importancia, que debe ser ejercida por 6l, y no por el particular.

---

(9) Juventino V. Castro, El Ministerio P6blico en M6xico, P6g. 1, Editorial Porrúa, S.A.  
(10) El Procedimiento Penal y su Desarrollo Científico P6g. 101.

El procedimiento inquisitivo inaugura este paso decisivo en la historia del procedimiento penal: La persecución de los delitos es misión del estado.

Sin embargo, se cae en el error de darle esa persecución oficial al juez, convirtiéndose así éste en juez y parte. Y como dice RADBRUCH: "El que tiene un acusador por juez, necesita a Dios por abogado." (11).

El sistema cae en el descrédito inquisitivo, y el Estado crea un órgano público y permanente que en adelante será el encargado de la acusación ante el poder jurisdiccional. A Francia corresponde el alto honor de la implantación decisiva de dicha institución, que se extendió luego a Alemania y pasó sucesivamente a casi todos los países civilizados del mundo: El Ministerio Público, representante de los grandes valores morales, sociales y materiales del Estado (12).

El Ministerio Público, Institución de buena fé, *paladín de la justicia y de la libertad* como la llama PESSINA viene a llenar una función que la pasión y el interés personal de la víctima del delito no puede, ni debe ocupar. Como lo hace notar TOLOMEI "... La historia ha demostrado que el particular lesionado no tiene el interés o el desinterés, o la preparación o la posibilidad de corresponder de modo adecuado a las exigencias de la altísima competencia de la acción penal". (13) y (14).

El autor Carlos Franco Sodi, hace notar que toda esta genealogía hay que mirarla con reservas, pues aunque en el tiempo es evidente que se representan unos funcionarios antes que los otros, también es cierto que históricamente no pueda asegurarse la relación de ascendencia entre los romanos y los italianos medievales, y menos aún entre éstos y el Ministerio Público francés. (15).

---

(11) Introducción a la Ciencia del Derecho, Pág. 177.

(12) Juventino V. Castro, El Ministerio Público en México, Pág. 2, Editorial Porrúa S.A.

(13) Juventino V. Castro, el Ministerio Público en México, Pág. 3, Editorial Porrúa, S.A.

(14) I Principi Fondamentali del processo penale.

(15) El Procedimiento Penal Mexicano, Pág. 51.

Es bastísima la relación de antecedentes del moderno Ministerio Público, cuyo final desarrollo es sólo cosa de siglos recientes. Los antecedentes versan siempre sobre figuras encargadas de la formulación de denuncias, de la realización de pesquisas y del sostenimiento de la persecución criminal.

En la actualidad, según las diversas legislaciones, el Ministerio Público tiene un monopolio exclusivo de la acción penal, o bien admite una intervención mayor o menor de los particulares y de otros órganos estatales que tienen ingerencia en la acción penal, pero la bondad y utilidad de la institución es algo que ya no se discute (16).

En Inglaterra, por principio de que el pueblo vela por el mantenimiento de la paz del soberano, rige el sistema de la acusación popular, según el cual, cualquier ciudadano, sin limitaciones personales o territoriales, puede ejercitar la acción penal por cualquier delito, salvo por el de vías de hecho e injurias simples, delitos que se persiguen por querrela del ofendido o de otros en interés del ofendido. Tal sistema, que tuvo su origen en la antigua institución de la apelación o acusación privada, no puede menos que constituir un serio obstáculo al nacimiento de la Institución del Ministerio Público de tipo frances.

El Attorney General, cuyo origen data de 1277, es un gran oficial del Estado, surgió como abogado del rey y consejero del gobierno, y el primer oficial legal de la Corona, ya que en Inglaterra predomina la acusación popular para la mayor parte de los delitos. Nombrado por el Rey entre los más célebres juristas de Inglaterra.

El Attorney General tiene la iniciativa de la acción penal en materia de impuestos, y en algunos delitos de interés público, como el que se dirige contra la seguridad del Estado, libelos sediciosos, corrupción, rebelión y motín de magistrados y otros oficiales públicos, corrupción electoral, etc., autoriza la acción penal para algunos delitos, así como la apelación a la Cámara de los Lores (*House of Lords*), tiene el deber de dirigir, regular y controlar la acción penal ejercitada por el *Director of public prosecutions*.

---

16) Juventino V. Castro, El Ministerio Público en México, Pág. 3, Editorial Porrúa, S.A.

Al finalizar 1879, el Attorney General y el Solicitador General eran los únicos funcionarios que podían ejercitar la acción penal, en casos determinados. Fuera de los casos señalados la acción penal era ejercitada por los particulares, para los delitos leves y las contravenciones, la acusación (prosecution) es llevada por los ciudadanos ante la Corte de Jurisdicción sumaria o de policía (Police- Courts, Petty Sessional Courts, Metropolitan Police Courts) en juicios de paz (justice of peace). Excepto en Londres y otras grandes ciudades, en que se hacía a través de los stipendiary magistrates.

En cuestiones civiles, el Attorney General puede ordenar procedimientos en la High Court para la defensa de los derechos públicos y en respaldo de intereses de caridad, y puede comparecer como funcionario estatal independiente ante los tribunales judiciales.

En Londres existían las Altas Cortes (High Courts) en donde eran presididas de un juez de la Alta Corte y juzgaban con la intervención del jurado, las Cortes Menores estaban presididas por un Juez de Paz del condado o de la ciudad, y juzgaban con la intervención del jurado (17).

El auge de la criminalidad se agravó por el no ejercicio de la acción penal por los ciudadanos, y se remedió con medidas prácticas y legislativas: prácticas en cuanto se autorizó al *polliceman* (agente de policía) a sustituir al ciudadano en la denuncia de los delitos, y de asumir la calidad de *prosecutor* (acusador); legislativas, con la creación de la Institución, por Ley de 3 de julio de 1879 y sucesivas modificaciones de 1884 y 1908, del Director de la acusación pública (director of public prosecutions), con ayudantes, nombrados por el Lord Chancellor (18).

En Escocia, el Ministerio Público promueve la acusación, la dirige y recoge pruebas, está formado del abogado fiscal y general (Lord-advocat), miembro del parlamento (19).

---

17) Juventino V. Castro, El Ministerio Público en México, Pág. 235, Editorial Porrúa, S.A.

18) Juventino V. Castro, el Ministerio Público en México, Pág. 235, Editorial Porrúa, S.A.

19) Juventino V. Castro, el Ministerio Público en México, Pág. 236, Editorial Porrúa, S.A.

La expansión del Ministerio Público abarcó a los países socialistas. No se ocupa aquí sólo, del modo que no suele ocuparse exclusivamente en otros países, de la acción penal, si bien ésta forma parte fundamental de sus tareas.

Para la URSS, donde la fiscalía fue establecida en 1922, Kotok la define como "órgano especial que vigila el cumplimiento exacto de las leyes". El artículo 1º del Reglamento del Control Fiscal de la URSS, de 1955, entroncado con el artículo 113, atribuye al Fiscal General el control máximo del cumplimiento exacto de las leyes por todos los ministerios y las instituciones dependientes de ellos, así como por los funcionarios públicos y los ciudadanos de la URSS (20).

Bajo el régimen zarista la organización del Ministerio Público estaba modelada en gran parte sobre el sistema francés. Formaba un cuerpo distintivo e independiente de la magistratura judicial, uno e indivisible. Constitufan al Ministerio Público, los procuradores superiores ante la Corte de Casación y las Cortes Judiciales, y los Procuradores ante los Tribunales circundarios, con vínculo jerárquico bajo la alta vigilancia del Ministerio de Justicia. En materia penal, ejercitaba la acción penal por todos los delitos, salvo los de apostasía y de imprenta, de los que conocía el poder eclesiástico y el Comité de Censura (21)

En materia administrativa, funcionaba como órgano de consulta de las regencias provisionales (preturas) y de vigilancia de la administración de policía, disciplina de los funcionarios, y otras funciones relacionadas. Con el advenimiento del actual sistema la institución del Ministerio Público fue suprimida, por Decreto de 24 de noviembre de 1917, porque los tribunales del Soviet eran considerados como representantes y tutores de los intereses del Estado. Tal sistema de tipo inquisitorio se reformó, y por Decreto de 28 de mayo de 1922, con modificaciones del 1º de enero de 1923, se restableció el Ministerio Público en un cuerpo unitario bajo la dependencia del poder ejecutivo (consejo federal de los comisarios del pueblo), conocida como la Prokuratura (22).

-----  
(20) Curso de Derecho Procesal Penal, Pág. 203.

(21) Juventino V. Castro, el Ministerio Público en México, Pág. 237, Editorial Porrúa, S.A.

(22) Juventino V. Castro, El Ministerio Público en México, Pág. 238, Editorial Porrúa, S.A.

La Prokuratura no nace precisamente con el régimen socialista puesto que se establece en Rusia desde la época de los zares, en los inicios del siglo XVIII, pero se asienta en los regímenes de ese siglo.

Al nacer es ante todo el vigilante de la legalidad, este Procurador General tiene ante otras funciones la de acusador público. La Prokuratura es cabeza del Ministerio Público el Comisario del pueblo para la justicia, que ejerce sus funciones con el título de Procurador de la República.

Las funciones de la Prokuratura son:

- a) Vigilar la actividad de los funcionarios del Estado
- b) Promover y ejercitar la acción penal, velando por la ejecución de lo juzgado (23)

España, que impuso en el México colonial su legislación, estableció su organización por lo que respecta al Ministerio Público. La recopilación de Indias, en ley dada el 5 de octubre de 1626 y 1632 ordenaba: "Es nuestra merced y voluntad que en cada una de las reales audiencias de Lima y México haya dos Fiscales; que el más antigto sirva la plaza, en todo lo civil, y el otro en lo criminal."

El autor Mac Lean señala, dos solicitadores fiscales: "Mandamos que haya dos solicitadores fiscales, que soliciten y procuren las cosas que el Fiscal del Consejo de Indias les encargue: El uno para los negocios de las provincias del Perú y el otro para los de Nueva España, los cuales tendrán el salario que les mandaremos dar y no pueden llevar otros de pleiteantes y negociaciones ni de otra persona alguna." (24).

En su reseña sobre el particular, Cerezo Abad refiere cómo en el siglo XIII Jaime I, de Valencia, creó el abogado fiscal y el fiscal patrimonial. En Navarra advino, además, el Procurador de la Jurisdicción Real.

---

(23) Juventino V. Castro, El Ministerio Público en México, Pág. 238, Editorial Porrúa, S.A.

(24) Curso de Derecho Procesal Penal, Pág. 202.

Aragón estableció en el siglo XIV el Procurador General del Reyno, y Castilla, el Procurador Fiscal. En el siglo XV. Felipe V intentó unificar a los fiscales de su Majestad, prosigue Cerezo Abad, y creó un fiscal con los abogados fiscales; pero establecidos en 1713, desaparecieron en 1715. En las leyes de recopilación se reglamenta el Promotor o Procurador Fiscal, promotoría reglada por las leyes de Indias, que Felipe II estableció.

Cuando en la antigua y Nueva España se estableció el régimen constitucional, la Constitución ordenó que a las Cortes correspondía fijar el número de magistrados que habfan de componer el Tribunal Supremo (en la actualidad la Suprema Corte de Justicia de la Nación), y las Audiencias de la Península y de Ultramar; lo que realizó el Decreto de 9 de octubre de 1812, que ordenaba que en la Audiencia de México hubiera dos fiscales. Esta audiencia, en el año de 1822, estaba reducida en México a dos magistrados propietarios y a un fiscal, que el Congreso de esa época confirmó por Decreto de 22 de febrero de 1822 (25). Nacido México a la vida independiente, siguió sin embargo rigiendo con relación al Ministerio Público lo que establecía el citado decreto de 9 de octubre de 1812, ya que en el Tratado de Córdoba se declaró que las leyes vigentes continuarían rigiendo en todo lo que no se opusieran al Plan de Iguala, y mientras las Cortes mexicanas formaban la Constitución del Estado. La Constitución de 1824 estableció el Ministerio Fiscal en la Suprema Corte en su artículo 124, equiparando su dignidad a la de los ministros y dándoles el carácter de inamovibles. También establece Fiscales en los Tribunales de Circuito en su artículo 140, sin determinar nada expresamente respecto de los juzgados.

La Ley del 14 de febrero de 1826 reconoce como necesaria la intervención del Ministerio Público en todas las causa criminales en que se interese la Federación, y en los conflictos de jurisdicción para entablar o no el recurso de competencia; haciendo por último, necesaria la presencia de este funcionario en las visitas semanales de las cárceles. El Decreto de 20 de mayo de 1826 es el que más pormenorizadamente habla del Ministerio Fiscal, si bien no dice nada de los agentes. La ley de 22 de mayo de 1834 menciona la existencia de un Promotor Fiscal en cada Juzgado de Distrito, nombrado como el de Circuito y con las mismas funciones.

---

(25) Juventino V. Castro, *El Ministerio Público en México*, Pág. 6, Editorial Porrón, S.A.

Las Siete Leyes de 1836 establecen el sistema centralista en México, y en la ley de 23 de mayo de 1837 se establece un Fiscal adscrito a la Suprema Corte contando los Tribunales Superiores de los Departamentos de un Fiscal cada uno de ellos, debe entenderse que la primera organización sistematizada del Ministerio Fiscal en el México independiente, se introduce en nuestro país en la ley para el arreglo de la Administración de Justicia, conocida quizá en mejor forma bajo denominación de *Ley Lares*, dictada el 6 de diciembre de 1853, bajo el régimen de Antonio López de Santa Ana.

En el Título VI de dicha ley, y bajo el rubro "Del Ministerio Fiscal" se establece la organización de la institución, que en su artículo 246 dispone las categorías del Ministerio Fiscal del libre nombramiento del Presidente de la República en los términos del artículo anterior, como promotores fiscales, agentes fiscales, fiscales de los tribunales superiores y fiscal del tribunal supremo. Los artículos 271 y 272 establecen que el procurador general ejerce su Ministerio cerca de los Tribunales, representando al gobierno; y será recibido como parte del supremo tribunal, y en cualquier tribunal superior, y en los inferiores cuando así lo disponga el ministerio a que el negocio corresponda (26).

El procurador general ejerce autoridad sobre los promotores fiscales y les dará directamente todas las instrucciones que estime convenientes, relativas al desempeño de su ministerio, en los términos del artículo 264 corresponde al ministerio fiscal promover la observancia de las leyes; defender a la nación cuando por razón de sus bienes, derechos o acciones, sea parte en los juicios civiles; interponer su oficio en los pleitos y causas que interesen a las demarcaciones, pueblos y establecimientos públicos dependientes del gobierno, así como en las causas criminales y en las civiles en que se interese la causa pública o la jurisdicción ordinaria, promover cuanto crea necesario u oportuno para la pronta administración de justicia, acusar con arreglo a las leyes a los delincuentes, averiguar con particular solicitud las detenciones arbitrarias, e intervenir en todos los demás negocios y casos en que dispongan o dispusieren las leyes.

---

(26) Los artículos que se mencionan en el párrafo son artículos contenidos en la ley de Lares del 6 de diciembre de 1853

El 23 de noviembre de 1855, Juan Álvarez da una ley, aprobada posteriormente por Ignacio Comonfort, que establecía que los promotores fiscales no podían ser recusados, y se les colocaba en la Suprema Corte de la Nación, en los Tribunales de Circuito, y más tarde se les extendió, por Decreto de 25 de abril de 1856, a los Juzgados de Distrito.

El 15 de junio de 1869, expide Benito Juárez la Ley de Jurados. En esta ley se establecen tres procuradores a los que por vez primera se les llama representantes del Ministerio Público. No constituyen una organización, eran independientes entre sí, y estaban desvinculados de la parte civil.

Se promulga el primer Código de Procedimientos Penales el 15 de septiembre de 1880 en el se establece una organización completa del Ministerio Público, asignándole como función la de promover y auxiliar a la administración de justicia en sus diferentes ramas, sin reconocer el ejercicio privado de la acción penal. El segundo Código de Procedimientos Penales del 22 de mayo de 1894, mejora la Institución del Ministerio Público, ampliando su intervención en el proceso. Lo establece con las características y finalidades del Ministerio Público francés: Como miembro de la policía judicial y como mero auxiliar de la administración de justicia.

El 30 de junio de 1891 se publicó un reglamento del Ministerio Público, pero no es sino hasta el año de 1903 en que el General Porfirio Díaz expide la primera Ley Orgánica del Ministerio Público, y lo establece ya no como auxiliar de la administración de la justicia, sino como parte en el juicio interviniendo en los asuntos en el que se afecta el interés público y el de los incapacitados, y en el ejercicio de la acción penal de las que es titular. Se le establece como una institución a cuya cabeza está el Procurador de Justicia.

Terminada la Revolución se reúne en la Ciudad de Querétaro el Congreso Constituyente que expide la Constitución de 1917. Se discutieron en su seno ampliamente los artículos 21 y 102 constitucionales que se refieren al Ministerio Público. En el informe a esa Asamblea del C. primer jefe, Venustiano Carranza al tratar este punto explica como la investigación de los delitos por parte de los jueces había creado la llamada confesión con cargos, estableciendo una situación insostenible, ya que estos funcionarios judiciales en su afán de notoriedad ejercían verdaderas

arbitrariedades, y en cambio el Ministerio Público era una figura decorativa que no ejercía la función por la que fue creado y pugnaba por situar a cada quien en el lugar que le correspondía, quitándole al juez la facultad de policía judicial y de acusador que hacía los cargos para arrancar la confesión de los reos.

La comisión que presentó el dictamen sobre el artículo 21 del proyecto estaba formada por los señores diputados Francisco J. Mujica, Alberto Román, Luis G. Monzón, Enrique Recio y Enrique Colunga, puesto a discusión el artículo 21 como lo proponía la comisión dictaminadora surgieron polémicas en las que intervinieron los diputados Mujica, Rivera Cabrera, Machorro Narváez, Macías, Colunga, Ibarra, Mercado, Jara, Silva Herrera y Epígnimo Martínez. Es de hacer notar sobre todas las demás, la opinión del diputado José N. Macías que llamó la atención sobre que tal y como estaba redactado el artículo traicionaba el pensamiento de Venustiano Carranza, pues se dejaba la persecución de los delitos en manos de la autoridad administrativa y sólo bajo la vigilancia del Ministerio Público. Ello obligó el retiro del artículo, por la propia comisión para modificarlo.

En una nueva sesión se presentó un proyecto reformado por la comisión, además del voto particular que expresaba las ideas del diputado Enrique Colunga. Pronto se comprendieron las excelencias de la redacción propuesta por el diputado Colunga, acabando la asamblea por aceptarla, siendo ésta la que actualmente conserva el citado artículo institucional, el artículo 102 establece las bases sobre las que debe actuar el Ministerio Público Federal, y fue aprobado sin mayores discusiones por parte de los constituyentes 1916-1917. Se cree que el acabado del artículo 21 constitucional es muy completo, y conforme a la más avanzada doctrina y que sólo absurdas interpretaciones que de él se han hecho han colocado al Ministerio Público en un lugar que, a los primeros que ha llegado a sorprender, es a los propios constituyentes, que no soñaron jamás en el inverosímil crecimiento teratológico, (así califica el crecimiento del Ministerio Público el Ministro de la Suprema Corte, el Licenciado Fernando de la Fuente.) que se le iba a dar a la institución, creando un órgano hipertrofiado que amenaza llegar a la categoría de un Monstrous Poder (27).

-----  
(27) Juventino V. Castro, El Ministerio Público en México, Pág. 11, Editorial Porrúa, S.A.

En el año de 1919 se expiden las leyes Orgánicas del Ministerio Público Federal del Distrito y Territorios Federales, primeras que se ajustan a las disposiciones de la constitución de 1917, estableció un giro destacado en la Institución. Estas fueron la Ley Orgánica del Ministerio Público Federal y Reglamentación de sus Funciones, publicadas en el Diario Oficial de 14 de agosto de 1919 y la Ley Orgánica del Ministerio Público del Distrito y Territorios Federales, publicada el 13 de septiembre de 1919. Si bien dichas leyes establecen al Ministerio Público como el único depositario de la acción penal, en la práctica siguió imperando el antiguo sistema con el cual quiso terminar la Constitución de 1917.

Esto último se obtiene ya con la Ley Orgánica del Distrito Federal publicada el 7 de octubre de 1929, que da mayor importancia a la Institución y crea el departamento de Investigaciones, con agentes adscritos a las delegaciones, las cuales sustituyen a los antiguos comisarios. Al frente de la Institución establece como jefe al Procurador de Justicia del Distrito. En lo federal ello se ratifica en la Ley Orgánica o sea reglamentaria del artículo 102 constitucional del Ministerio Público Federal, publicada el 31 de agosto de 1934, quedando a la cabeza de la institución el Procurador General de la República.

En lo local se deducen la Ley Orgánica del Ministerio Público de Distrito y Territorios Federales del 31 de diciembre de 1954; la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, publicada el quince de diciembre de 1974, como puede observarse, a partir de 1971 en el Distrito Federal, y de 1974 en el aspecto federal, las leyes correspondientes no se refieren ya al Ministerio Público, como Institución que lleva a cabo la función persecutoria, sino a las procuradurías que desempeñan el papel de órganos administrativos con funciones múltiples una de las cuales es la persecución de los delitos.

A fines de 1983, y por iniciativas presidenciales adecuadas, se propone y aprueban nuevas Leyes Orgánicas Federal y del Distrito, que cambian el sentido de hacer mención en su articulado solamente a las atribuciones de las procuradurías, las bases de su organización y las disposiciones generales que rigen fundamentalmente su que hacer, reservando para un reglamento interior el precisar sus órganos concretos

con sus facultades, y algunas disposiciones conteniendo regulaciones y menciones que resulta necesario tener en cuenta en el funcionamiento de tales procuradurías.

Todo ello se plasma, en lo federal, en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, promulgada el 15 de noviembre de 1983, publicada en el Diario Oficial de 12 de diciembre de 1983, y su reglamento de 26 de diciembre de 1988 y la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal de 6 de noviembre de 1983, publicada el 12 de noviembre de 1983, y su reglamento publicado el 12 de enero de 1989. Por supuesto cada uno de los Estados de la Federación tiene sus propias leyes de la institución o de la Procuraduría del Estado, derivadas de sus disposiciones constitucionales locales.

El Ministerio Público Militar se encuentra establecido en el Código de Justicia Militar de 28 de agosto de 1933, publicado el 31 de agosto del mismo año, que entre otras disposiciones derogó la Ley Orgánica del Ministerio Público Militar de 1° de julio de 1929 (28).

Aunque la Constitución no habla de este Ministerio Público Militar, se infiere su necesidad del artículo 13, que instituye el fuero de guerra, y del 21 que crea la institución en general. Al frente de este ministerio militar está el Procurador General de Justicia Militar, que en los términos de la fracción I del artículo 39 del código es su jefe, pero al que además se le precisa como consultor jurídico de la Secretaría de Guerra y Marina (ahora de Defensa Nacional, que no incluye a la de Marina; sin embargo el código de justicia militar, sigue rigiendo igualmente en materia naval, pues aún no se separan las jurisdicciones y los órganos correspondientes).

El artículo 36 del Código de Justicia Militar dispone que el Ministerio Público es el único capacitado para el ejercitar la acción penal, y no podrá retirarla o desistirse de ella sino cuando estime procedente el secretario, orden que podrá darse cuando así lo demande el interés social, oyendo previamente el parecer del Procurador General de Justicia Militar.

---

(28) Juventino V. Castro, El Ministerio Público en México, Pág. 13, Editorial Porrúa, S.A.

En general el resto de su estructuración es similar al ministerio federal y local, no sin advertir que la justicia militar se administra por el Supremo Tribunal Militar, los consejos de guerra ordinarios, los consejos de guerra extraordinarios y los jueces militares residentes y foráneos.

Los antecedentes de este Ministerio Público son el Reglamento del Ministerio Militar del 1º de enero de 1893, y la Ley de Organización y Competencia de los Tribunales Militares de 20 de septiembre de 1901, en vigor desde el 1º de enero de 1902.

Javier Piña y Palacios, haciendo un resumen de como se ha establecido en México el Ministerio Público, afirma que hay en él tres elementos: El francés, el español y el nacional (29).

Del ordenamiento francés tomó como característica principal el de la unidad e indivisibilidad, por cuanto actúa el Agente del Ministerio Público lo hace a nombre y representación de toda la institución.

La influencia española se encuentra en el procedimiento cuando el Ministerio Público formula conclusiones, las que siguen los mismos lineamientos formales de un pedimento de fiscal en la inquisición, en cuanto a la influencia exclusivamente nacional está en la preparación del ejercicio de la acción penal, ya que en México a diferencia de lo que sucede en Francia, el medio preparatorio del ejercicio de la acción penal está reservado exclusivamente al Ministerio Público que es el jefe de la policía judicial.

El autor Juventino V. Castro añade que es también nacional el desarrollo del Ministerio Público Federal más que como un persecutor de los delitos, como un factor determinante en la vigilancia de la constitucionalidad y de la legalidad, muy especialmente en nuestro proceso de amparo, instituido para anular los abusos de las autoridades que integran el poder público.

-----  
(29) Juventino V. Castro, El Ministerio Público en México, Pág. 14, Editorial Porrúa, S.A.

## 1.2 El Ministerio Público en la época antigua: Grecia y Roma Grecia.

Este período está comprendido entre el inicio de las invasiones doria y el siglo VII, se conoce con el nombre de Edad Media de Grecia, en efecto, el paralelo con el medioevo europeo, se encuentra justificado con la llegada de pueblos jóvenes que entran en contacto y arrojan a una cultura avanzada, la del mundo Aqueo, abriendo un período de confusión y barbarie del que saldrán más adelante los nuevos Estados Griegos la personalidad de estos Estados sería ya esencialmente helénica y daría lugar a la formación de unas entidades políticas y a unas Instituciones consideradas como modelos en los milenios siguientes (1).

Lo que solemos conocer como pueblo griego, se formaba por un conjunto de grupos más o menos afines, organizados en ciudades, de las cuales la ciudad de Esparta y la ciudad de Atenas fueron entre muchas otras ciudades, las que tuvieron una gran importancia en su época, cada ciudad contaba con sus propios legisladores, tal es el caso de la ciudad de Esparta cuyo legislador de nombre Licurgo vivió durante el siglo VII A. de J. C., en la ciudad de Atenas se encontraban los legisladores Solón y Dracón, en la ciudad de Catania se encontraba Caronda, en otras ciudades como Locris, Crotona y Sibaris el legislador era Zeleuco. Como se sabe el país de Grecia se dividía en varias ciudades y cada una contaba con su respectivo legislador (2).

En la antigua Grecia se distinguen en tres grandes períodos, con características muy bien definidas en materia jurídica penal (3).

- a) Período Legendario.
- b) Período Religioso
- c) Período Histórico

---

(1) Enciclopedia Metodica Larousse, Pág. 246, tomo 1, Ediciones Larousse, S.A.  
(2) Derecho Penal Mexicano, La Crisis del Derecho Penal en México, Pág. 104  
(3) Eduardo López Betancourt, Historia del Derecho Penal, Pág. 9.

a) El Período Legendario, corresponde a la época de las leyendas de Grecia en donde predomina la venganza privada, según el autor Eduardo López Betancourt el concepto de delito para los griegos tuvo su origen en el destino, pero sin duda alguna, la venganza era un factor predominante ya que consideraban que inexorablemente era un acto propio del destino, por lo que los griegos crearon los Institutos de Venganza.

b) El Período Religioso se caracteriza porque el Estado al dictar las penas, lo hace como delegado del Dios Júpiter, ya que el que cometía un delito debía purificarse mediante el cumplimiento de una pena.

c) El Período Histórico se distingue en la medida que el derecho penal se sustenta en bases morales. Trayendo como consecuencia que la responsabilidad adquiriera así un carácter individual, por mencionar un ejemplo; la pena que en esa época se consideraba realmente terrible, violenta y dolorosa tanto física como moralmente era la expulsión de la comunidad conocida en ese tiempo como Atimía, la cual engendraba hechos violentos y que al que se le imponía aquella pena podía perder hasta la vida, pues se decretaba dicha pena y cualquiera podía matar al expulsado y decomisarle sus bienes.

En las ciudades-estados griegas, surgen varias y diversas legislaciones penales, cada una de ellas con sus especiales características, claro está que en aquella época las legislaciones, durante el transcurso del tiempo sufrieron alteraciones, llevándolos a evolucionar. Destacaron en la antigüedad las disposiciones penales en Esparta y Atenas.

Todos los estados que componía el mosaico helénico fueron evolucionando en su forma de gobierno. Primeramente la monarquía fue el régimen normal, pero más tarde, al adquirir importancia la polis o ciudad, un grupo de personas notables se hizo cargo de los asuntos públicos constituyendo lo que se llamó democracia o gobierno de los mejores.

Cuando alguna persona se adueñó del poder sin haber respetado lo ordenado por la constitución se le dió el nombre de tirano. Este vocablo no tuvo el sentido peyorativo que actualmente le damos ya que su existencia

estuvo justificada las más de las veces por la necesidad de acometer unas reformas.

Hubo precisamente una época en los siglos VI y VII en la que la tiranía fue frecuente (4).

Esparta fue un primer ensayo de organización socialista en el que se orientaba toda la vida o toda la educación hacia el interés del Estado. Que es tanto como decir hacia la guerra. De ahí aquella deshumanización repugnante en que desaparecieran hasta los sentimientos más finos de la maternidad ante la preocupación de saber si se ganaban las batallas; pues si dichas batallas no eran ganadas, los guerreros eran castigados por el delito de debilidad, por los esclavos y el celibato que reduce las fuentes de material humano; en cambio, se aplaudía y se estimulaba el robo practicado por adolescentes con habilidad que demostrara sus aptitudes predatorias (5).

Las leyes Espartanas estaban colmadas de espíritu heróico y de sentido universalista. Castigaban especialmente al soldado cobarde en el combate; por eso se azotaba a los jóvenes afeminados, se imponían penas a los célibes, y por eso se ordenaba dar muerte a los niños que nacían deformes, dando con tal medida la más remota muestra de eugenesia, en las leyes Loeris, las penas adquirieron el más expresivo simbolismo.

Así, a los reos de delitos sexuales, se les imponía una sanción, se les privaba del sentido de la vista, sacándole los ojos, pues tenían la creencia que la vista era la puerta por donde la pasión penetraba, lo que para ellos era suficiente para imponer tan terrible pena, por mencionar otras, estaban las leyes de Carondas, consideraban delito las lesiones personales, los atentados contra la propiedad ponían en riesgo a las personas, el frecuentar malas compañías, este tipo de leyes caían muchas veces en la exageración eran penas verdaderamente severas (6).

-----  
(4) Enciclopedia Metódica Larousse, tomo I, Pág. 246. Ediciones Larousse, S.A.  
(5) Derecho Penal Mexicano, La Crisis del Derecho Penal en México, Pág. 104.  
(6) Eduardo López Betancourt, Historia del Derecho Penal, Pág. 11.

Algunos autores no están de acuerdo con el personaje que existió como legislador en la ciudad de Esparta ya que para ellos Licurgo; este personaje al que se le han atribuido las leyes del país, en realidad no existió y el régimen jurídico creado fue el fruto de un largo proceso y no la obra de un solo hombre (7).

Atenas ciudad-estado, también fue una cuna de notables creadores de leyes integrados por Jonio, Eupatridas, Diacrios y Paralios, el primer régimen político que conoció Atenas fue la monarquía, que evolucionó hacia un sistema aristocrático como en las otras ciudades griegas. El poder real fue limitado por el nombramiento de un polemarca, cuya misión consistió en dirigir el ejército. Otros cargos conferidos posteriormente los desempeñaron los arcontes, cuyas funciones se asemejaron a las del primer ministro, y los tesmotetes, que eran seis magistrados encargados de administrar justicia (8).

Hubo también el ariópago, que era una asamblea constituida por jefes de la nobleza, que hacían las veces del tribunal y cuyos miembros monopolizaron todos los cargos oficiales.

La ciudad-estado de Atenas como mencionamos con anterioridad contaba con legislaciones importantes en su época el primer legislador llamado Dracon quien vivió a finales del siglo VII A. de J. C. y el segundo llamado Solón que aparece en el siglo VI A. de J. C. (9).

Dracon un ciudadano ateniense, redactó un código de leyes para satisfacer así los deseos del pueblo, que sólo se podía valer de normas consuetudinarias, interpretadas y aplicadas siempre por la aristocracia en su propio beneficio. Este código no modificó la forma de gobierno pero sistematizó la competencia de los diferentes Tribunales y realizó algunas reformas sociales (10). No obstante la severidad de las penas, le valdría que en la posterioridad lo citase como ejemplo la legislación excesivamente severa, aunque el Código de Dracon representó un progreso, no hubo substancialmente un gran cambio y la aristocracia continuó investida de pleno poder.

-----  
(7) Enciclopedia Metodica Larousse, tomo I, Pág. 246, Ediciones Larousse, S.A. sin embargo para algunos autores como lo es Eduardo López Betancourt hace mención en su libro Historia del Derecho Penal lo siguiente: "En Esparta decuela un gran legislador, quien promulgó leyes de muy avanzada envergadura: Licurgo, quien vive durante el VII A. de C."

(8) Enciclopedia Metodica Larousse, tomo I, Pág. 247, Ediciones Larousse, S.A.

(9) Eduardo López Betancourt, Historia del Derecho Penal, Pág. 10.

(10) Enciclopedia Metodica Larousse, Tomo I, Pág. 248, Ediciones Larousse, S.A.

Ante esta situación se le encargó a Solón que fue uno de los siete sabios de Grecia, la redacción de un nuevo código. Las Reformas de Solón, en el aspecto político, determinó que los arcontes solamente podrían ser elegidos entre los pertenecientes a la primera clase social, instituyó una corporación llamada heliaia compuesta de cuatro mil ciudadanos, con la comisión de fiscalizar la labor de jueces y hombres públicos, los Arcontes, tras su elección habían de recibir la aprobación de los heliastas y ante ellos tenían que prestar juramento de fidelidad a las leyes de Solón. (11).

Las leyes penales atenienses, que son las más importantes, no se inspiraban en absoluto en las ideas religiosas y en ellas se afirma y predomina el concepto del Estado. La pena tenía su fundamento en la venganza y en la intimidación y los delitos se distinguían según lesionasen los derechos de todos o un derecho individual. Acabó con las penas inhumanas que estaban en vigor en todo el viejo oriente, y llegaron a no diferenciarse según la calidad de las personas, en Atenas se advierte un marcado contraste entre la legislación marcada y cruel, y el adelanto científico y filosófico que alcanza alturas apenas concebibles para su época (12).

El autor Mac Lean Estenón nos menciona que en Grecia los Temosteti eran meros denunciadores; la acción penal podía ser ejercitada por el agraviado (13).

Licurgo creó los éforos, encargados de que no se produjese la impunidad cuando el agraviado se abstenía de acusar. Con el tiempo los éforos se convirtieron en censores, acusadores y jueces.

A partir de Pericles, el Aréopago acusaba de oficio y sostenía las pruebas en caso de que el inculcado hubiese sido absuelto por los magistrados, aquí el autor Mac Lean Estenós nos comenta que el Aréopago fungía como Ministerio Público, al ejercitar la acción penal ante el Tribunal del pueblo para revocar las sentencias contrarias a la ley. (14).

---

(11) Enciclopedia Metódica Larousse, Tomo I, Pág. 248, Ediciones Larousse, S.A.

(12) Eduardo López Betancourt, Historia del Derecho Penal, Pág. 10

(13) Curso de Derecho Procesal Penal, Ministerio Público, Pág. 200.

(14) Curso de Derecho Procesal Penal, Ministerio Público, Pág. 201.

Por su parte, el Arconte denunciaba cuando la víctima carecía de parientes o éstos no ejercitaban la acción. Finalmente, el sostenimiento de ésta quedaba muy a menudo en manos de los oradores.

Sin embargo el autor Juventino V. Castro nos señala que existen autores que creen ver el origen histórico de la Institución del Ministerio Público en la antigüedad Griega, particularmente en los Temostéti, funcionarios encargados de denunciar a los imputados al Senado o a la Asamblea del pueblo que designaba a un ciudadano para sostener la acusación (15).

---

(15) Juventino V. Castro, *El Ministerio Público en México*, Pág. 4, Editorial Porrúa, S.A.

## ROMA

Roma considerada como la fuente más rica de donde brotan las instituciones jurídicas occidentales, llegó a extremos; logrando así una mayor perfección, el genio jurídico de aquel gran pueblo brilló en sus estudios teóricos, en su legislación y en la práctica penal, en Roma se encontraba plena confirmación a los estudios realizados de Fustel de Coulanges sobre el origen religioso de la organización y la disciplina familiar, y su trascendencia en la ciudad en que se fundían los grupos primitivos; pero desde muy temprano se atribuyó al pueblo la facultad de juzgar algunos delitos, lo que significaba ya el reconocimiento del carácter político que se vivía en el país, los delitos partieron de la misma división hecha ya por los griegos, en privados y públicos resolviéndose la responsabilidad nacida de aquéllos por una especie de composición, pero los "crimina pública" cuya persecución incumbe a todo ciudadano, son sancionados con penas que se imponen a nombre de la sociedad. Con el tiempo fueron desapareciendo los "Delicia Privada" y extendiéndose la acción pública y el procedimiento ante los magistrados a toda clase de infracciones penales (1).

En la Ley Valeriana se estableció la legalidad de los delitos y de las penas, de los reyes pasó el poder punitivo a los magistrados, a quienes pronto se limitó el arbitrio absoluto de que disfrutaban, por lo que se dio facultad a los ciudadanos penados gravemente, para obtener una revisión y un juicio popular, convocando al pueblo en comicios, y más tarde, todavía bajo la República, se crearon los delitos y las penas legalmente determinados, para cuyo juicio y aplicación se formaba una especie de comisiones o jurados conocidos con el nombre "Quaestiones", que hicieron ya innecesaria la doble intervención del magistrado y los comicios.

Durante el imperio, el senado abrogó la jurisdicción, bajo la presidencia del Cónsul, actividad que por razones prácticas habría de pasar a funcionarios delegados, con apelación hasta el emperador, de quien dimanaba toda potestad. Era el triunfo del Senado sobre los Comicios, el imperio sobre la República (2).

(1) Derecho Penal Mexicano, La Crisis del Derecho Penal en México, Pág. 104.

(2) Derecho Penal Mexicano, La Crisis del Derecho Penal en México, Pág. 105.

El pueblo de Roma como cualquier otro pueblo primitivo que comenzaba su desarrollo en materia de justicia y legalidad, tuvo un origen sacro. A través de su evolución aparece la ley de las XII tablas en el siglo V A. de J. C. por lo que en ese momento el derecho aparece laicizado y se establece la diferencia entre los delitos públicos y los delitos privados. Los delitos públicos eran perseguidos por los representantes del Estado en el interés del mismo, en tanto que los delitos privados eran perseguidos por los particulares en su propio interés.

Con posterioridad, los mismos delitos privados que eran cometidos contra los hombre libres, y en los que el estado originalmente no tenía interés en perseguir, pasaban a ser perseguidos por el Estado y sometidos a pena pública por medio del llamado procedimiento extraordinario, que termina convirtiéndose en ordinario (3).

Durante la República, el pueblo romano había sido simultáneamente legislador y juez y únicamente quedaron los delitos privados, en aquella época ya existían arreglos librados entre las partes, pero únicamente cuando se trataba de delitos leves.

Paulatinamente se fue entregando la facultad de juzgar a las Quaestiones, que lo hacían por exigencias de la majestad del pueblo romano y de la salud de la cosa pública (4).

La forma de gobierno es la monarquía; pero no es una monarquía absoluta, el rey no es más que el jefe de una especie de república aristocrática, donde la soberanía pertenece a los patricios, que componen las curias, ellos ejercen su poder en las asambleas o comicios, que le confieren a la autoridad suprema.

El rey no sólo era el jefe militar y político y suprema autoridad religiosa sino también judicial, cuyos poderes procedían de la voluntad de su predecesor o le eran concedidos por su puesto previa consulta a los augures, a través de un senado llamado inter rex. (5).

(3) Eugenio Raúl Zaffaroni, Manual de Derecho Penal, Pág. 156.

(4) Eugenio Raúl Zaffaroni, Manual de Derecho Penal, Pág. 156

(5) Enciclopedia médica Larousse, Tomo I, Pág. 256, Ediciones Larousse, S. A.

El rey gobernaba, asistido por una asamblea que era llamada senado, que parece haber sido compuesta de los padres o seniores que eran miembros elegidos por él, entre los jefes más viejos de familias patricias fundadoras de la ciudad, es probable que en su origen hubiesen cien senadores. Bajo Tarquino el antiguo el número alcanzó a 300, además eran convocados por el soberano en comicios curiados que eran distritos administrativos para confirmar o negar la oportunidad de las decisiones tomadas en todas las cuestiones que interesan al Estado (6).

Estos comicios curiados se reunían en Roma sobre una parte del foro llamada *comitium* (7). El rey sólo tenía el derecho de convocarlos y someterles los proyectos sobre los cuales estaban llamados a votar. La decisión de los comicios no era obtenida por el sufragio directo de los individuos, la unidad del voto es la curia, dentro de cada curia se vota por cabeza para tener la opinión de la curia, dieciséis curias pronunciándose en el mismo sentido forman la mayoría.

La tiranía de Servio Tulio provocó una revolución y los poderes reales pasaron a los cónsules elegidos anualmente, en caso de que éstos dos cónsules se encontraran en peligro pasaban a un dictador cuyo mandato quedaba limitado a seis meses. El senado y los comicios siguieron ejerciendo sus funciones, más adelante en el año 245 de Roma, la monarquía es derribada. El rey es sustituido por dos magistrados patricios, se nombraron con un año teniendo igualdad de poderes y que eran elegidos por el pueblo. Estos dos magistrados poseían por lo menos las mismas atribuciones y estaban capacitados para oponerse, por medio de una intercesión a las decisiones tomadas por un colega o magistrado inferior, creándose así sucesivamente los cuetores encargados de la investigación criminal y de la administración del Erario Público, los sensores que terminaron por abarcar la vigilancia de usos y costumbres (8).

-----  
(6) Eugenio Petit, Tratado Elemental de Derecho Romano, pág. 31, Editorial Nacional, Edinal, México, D. F.

(7) Eugène Petit, Tratado Elemental del Derecho Romano, pág. 31, Editora Nacional, Edinal, S. de R. L., México, D. F.

(8) Enciclopedia Metódica Larousse, Tomo I, pág. 256, Ediciones Larousse, S.A.

Se distinguen cuatro principales periodos en esta importante civilización, cuna del derecho occidental (9):

- A) Antes de la fundación de Roma
- B) Fundación de Roma
- C) La República
- D) El imperio

a) Antes de la fundación de Roma que comprende el siglo IX A. de J.C. los delitos cometidos tralan como consecuencia la pena, que en esta etapa adquiere el carácter de expiación religiosa, la venganza privada es obligatoria para quienes forman parte de la familia y de la gens.

El pater familias, ejercía el derecho de matar a los miembros de su familia ya que en esta época se carecía de un sistema procesal y se depositaba la facultad de imponer sanciones en tres personajes: El pater familias, el jefe militar, y un magistrado, que actuaban siempre de manera discrecional, basándose en el arbitrio, lo que es notable que estos tres personajes tenían la función de acusar, defender y juzgar, por lo que adquirían la característica de ser su acusador y juez.

b) Fundación de Roma, que comprende el año 753 hasta el año 509 A. de J.C., es el período de la monarquía en el que subsiste el carácter singular de la pena. Se instaura el principio de la venganza pública y el rey goza de plena jurisdicción penal y aparecen los delitos públicos llamados "*crimina*" naciendo así otros delitos en esta etapa, por ejemplo: El *perduellio* (mal guerrero), inclusive delitos que en la actualidad siguen vigentes como el parricidio y el incesto. Es notable que el rey fungía como juez y parte de la persona que posiblemente cometía tal delito.

c) La República, aquí realmente en esta etapa, comienza a verse más claro el desarrollo del Ministerio Público, aunque las etapas anteriores no dejan de tener su importancia como antecedentes de esa Institución, ya que antes de la fundación de Roma, la facultad recaía en tres personajes. - - - -

-----  
(9) Eduardo López Betancourt, Historia del Derecho Penal, pág. 11.

en el pater familias, el jefe militar y un magistrado, en la segunda etapa la facultad sólo recaía en el Rey, sin embargo en este tercer período surgen importantes disposiciones jurídicas, como la ley de las doce tablas, en la tabla VII y XII se precisan los delitos privados, se afirma la ley del talión y aparece la composición como medio para evitar la venganza privada, que consistió en comprar la venganza entre los particulares, también se mantienen los delitos públicos.

Los tributos fueron los intérpretes de las justas reclamaciones de la plebe, pidieron la redacción de una ley que rigiera igualmente para todos los ciudadanos.

Después de diez años de resistencia, los patricios cedieron por último; el Senado y los Tribunos se pusieron de acuerdo, fue convenido que una ley aplicable a las dos órdenes sería redactada y promulgada. Esta ley fue la de las XII tablas (10).

Los romanos quisieron primeramente ilustrarse por el estudio de una legislación célebre entonces: la de Grecia. Hacia el año 301, tres patricios fueron enviados a las ciudades griegas de la Italia meridional donde las leyes de Solón y de Licurgo estaban en vigor, regresaron al cabo de un año, trayendo las leyes griegas. Hermodoro, desterrado de Éfeso, los auxilió en sumisión y toma una parte importante en la confección de la ley de las XII tablas.

Los poderes se confían a diez magistrados patricios, elegidos en los comicios por centurias, los *decenviros*, que fueron los encargados de hacer la ley. Al cabo de un año presentaron sus trabajos, escritos sobre diez tablas, pero esta legislación pareció insuficiente y, en el año 304 se eligen otros *decenviros*, que redactaron dos nuevas tablas, complemento de las diez primeras, la ley decenviral, quedó grabada sobre tablas de bronce o de roble, y fue expuesta en el foro romano (11).

-----  
(10) Eugène Petit, *Tratado Elemental de Derecho Romano*, pág. 36, Editora Nacional, Edinal, México, D. F.

(11) Eugène Petit, *Tratado Elemental de Derecho Romano*, pág. 37, Editora Nacional, Edinal, México, D. F.

d) El Imperio, Se crean Tribunales de Justicia penal y la pena adquiere una función correctiva, se manejan nuevos conceptos jurídicos un ejemplo, la preterintención.

Para otros autores (12) el origen de la Institución del Ministerio Público es romano, se refleja los *curiosi, stationari o irenarcas*, con funciones policíacas, y en especial, en los *praefectus urbis* en Roma, en los *praesides y praesules* en la provincia, o en los *defensores civitatis*, los *advocati fisci* y los *procuratores Caesarum* del imperio.

La defensa, que concede la seguridad de los derechos contra un injusto ataque a los mismos, corresponde al Estado, puesto que representa a la sociedad, y es órgano que tiene por misión realizar el derecho y hacerlo cumplir, sin que la persona pueda hacerse justicia por sí misma, a menos de realizar un acto ilícito, lo cual no es obstáculo para que cuando la defensa pública sea ineficaz, se encuentre el titular del derecho habilitado para proteger aquél, ya que de igual manera que tiene facultad para gozar del derecho la tiene para defenderlo contra terceros, de la manera y bajo los límites que permita la autoridad del Estado; tal criterio fue reconocido por los romanos, y Gayo afirmaba *nam adversus periculum naturalis ratio permittit se defendere*, por su parte Ulpiano consignaba también, *vim vi repellere licere... idque ius natura comparatur...*, admitiendo, por tanto, la defensa privada lícita, siempre que el acto sea contrario al derecho, y además actual e injusto, y que no haya facilidad de prevenir la agresión y de invocar de la autoridad pública el oportuno socorro.

Se ve, pues, que la modalidad más antigua en la defensa de los derechos es la propia fuerza material de los particulares, ya que el titular de los derechos si quería defenderlos, precisaba acudir a la protección del estado y utilizar los medios jurídicos indispensables para obtener la reparación. Para obtener dicha reparación, necesitan emplear acciones, o sea, los modos por los cuales el derecho perturbado se restaura.

Es la acción el poder constitutivo del derecho, la fuerza determinante de éste y desde luego, una facultad que reemplaza a la de emplear la fuerza individual.

---

(12) Juventino V. Castro, *El Ministerio Público en México*, Pág. 4, Editorial Porrúa, S.A.

Así, en el primitivo sistema de las *legis actiones*, acción es una expresión genérica, una forma de proceder, un procedimiento considerado en su totalidad, en la serie de los actos y palabras que deben constituirlos; estas formas tienen una aplicación más o menos general y no se hallan especialmente determinadas para cada derecho distinto.

Bajo el segundo de los sistemas romanos, o sea el procedimiento formulario, la acción significa el derecho conferido por el magistrado de reclamar ante un juez lo que se nos debe; tal era la definición de Celso, *nihil aliud est actio, quantum ius quod sibi debeat, iudicio persequendi*, o también se designaba con la palabra acción la fórmula que se expedía, y por la que era conferido este derecho, y, por último, otras veces se aplicaba a la acción el nombre de *iudicium*, o sea de la instancia judicial que la misma organizaba.

En el tercero de los sistemas procesales, procedimiento extraordinario o *extraordinaria cognitio*, la acción no es otra cosa que el derecho que resulta de la legislación misma, de dirigirse directamente ante la autoridad judicial competente en reclamación de lo que se nos debe, o de lo que es nuestro, o bien el acto mismo de esta reclamación.

Bajo el imperio el sistema acusatorio no se adoptó del todo a las nuevas formas políticas y como la acusación privada se llegó a abandonar por los interesados, se estableció el proceso extraordinario para que los magistrados al fallar su acusación privada, obligatoria lo llevaran a cabo (13).

Manzini indica: "Durante la época imperial se hicieron frecuentes los procesos a puertas cerradas y se celebraban en el despacho o la casa del juez. La sala de audiencia (*auditorium, secretarium*) estaba cerrada por una cortina (*velum*) que sólo podían transponer determinados personajes.

---

(13) Guillermo Cullín Sánchez, *Derecho Mexicano de Procedimientos Penales*, Pág. 19, Editorial Porrúa, S.A.

Cuando en esos lugares se quería hacer justicia pública se alzaba la cortina y se concedía libre acceso al pueblo" (14).

En el siglo IX recuerda Manzini (15), había denunciante elegidos en cada lugar, en el siglo XIII se crearon, con funciones de policía judicial, y a semejanza de los irenarcas romanos, los administradores, alcaldes, ancianos, cónsules, jurados, sobre estantes, etc. ya mencionados.

El propio Manzini acoje una idea de Pertile, quien da al Ministerio Público raíz italiana, con apoyo en la existencia de los *abogadori di comun*, del derecho véneto que ejercen funciones de fiscalía. Otras figuras significativas en el mismo orden de cosas eran los conservadores de la ley, florentinos, y el abogado de la Gran Corte, napolitano.

---

(14) Guillermo Colín Sánchez, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, Pág. 19, P.P. 5, Editorial Porrúa, S.A.

(15) Curso de Derecho Procesal Penal, Ministerio Público, Pág. 201.

### 1.3 El Ministerio Público en la Edad Media: Canónica y Escolástica.

Entre los tribunales que existieron en la edad media el de la Inquisición ocupa un lugar preferente en el orden cronológico y político debido a que se utilizó "como gran instrumento policiaco contra la herejía" (1).

Durante la Edad Media prevaleció el derecho penal canónico, el cual se originó de diversas fuentes, inclusive se influenció de aspectos de los derechos romano y germano; el delito fue visto como la esclavitud y la pena como libertad, por lo que, cuando se cometía un ilícito se imponía una pena, la cual se cumplía encerrado en una pequeña celda, de ahí proviene precisamente el nombre de "penitenciaría". Se distinguen tres tipos de delitos (2).

A) Eclesiásticos.

B) Seculares.

C) Mixtos.

Los eclesiásticos, atentaban contra el poder de la divinidad, los seculares constituían la regla general y los mixtos transgredían contra el poder divino como contra el humano. A pesar de esta división y que a los ilícitos eclesiásticos se les denominaba pecados y a los seculares delitos, la realidad es que se utilizaban indistintamente y había una absoluta confusión del poder público con el eclesiástico; inclusive se originó un tétrico período, en que la iglesia católica toma la justicia por su cuenta, conocido como el de la Santa Inquisición.

La Santa Inquisición logró su esplendor en España, como una funesta consecuencia del despotismo religioso de la iglesia católica.

Los Tribunales de la Santa Inquisición atendían tanto la denuncia contra la fe como conocían de otros delitos ilícitos, tales como la sodomía, la poligamia, la blasfemia, el robo en sagrado, la usura, el asesinato y la sedición; en cuanto a este asesinato nos dice Hefele: "A los ojos de muchas gentes pasa la Inquisición por tan inhumanamente cruel, que

-----  
(1) Francisco de la Maza. El Palacio de la Inquisición, Paz, Editorial. Instituto de Investigación. Estudios de la Universidad Nacional Autónoma de México.

(2) Eduardo López Betancourt, Historia del Derecho Penal, Pág. 14.

todo su conato y empeño en los procedimientos, se dirigía, en sentir de ellas, no perdonando ardir ni mala arte con tal de hacer parecer, aún al más inocente" (3).

El derecho penal canónico se formó a través de varias fuentes y tratando de sintetizar el concepto público de pena de los romanos y el privado de los germanos. Aparece recopilado en el siglo XV en el Codex Juris Canonici.

Tuvo la virtud de reivindicar el elemento subjetivo del delito en mucha mayor medida que el derecho germánico. Su concepto penitencial le inclinaba a ver en el delito y en el pecado la esclavitud y en la pena la liberación de allí que la pena se incline hacia un sentido tutelar que, desemboca en el procedimiento inquisitorial. Los peligros de la exageración de la tutela se revelan aquí en toda su magnitud y nos previenen sobre las legislaciones penales que siguen esta senda. Tuvo el mérito de introducir la prisión mediante la reclusión en celdas monásticas.

El derecho canónico puso límite a la venganza de la sangre de los germanos mediante el instituto del asilo en los templos, se mostró igualmente contrario a los medios procesales mágicos, llamadas ordalías, y particularmente a la ordalia del combate o lance individual.

Algunos autores afirman que el derecho penal canónico distinguió nítidamente entre delito y pecado, en tanto que otros niegan esta distinción, afirmando que contribuyó a confundir ambos conceptos, el autor Eugenio Raúl Zaffaroni, se inclina por la opinión de los últimos (4).

Las ideas del cristianismo tenían que ser factores revolucionarios en el campo penal, como lo fueron en todos los órdenes de la civilización. Sus conceptos de igualdad, de caridad, de fraternidad, de redención y de enmienda, enfocaron de manera distinta el problema de la delincuencia fecundando las ideas sobre regeneración o reforma moral de los delincuentes, individualización, culpabilidad, atención a la personalidad del responsable, humanización de las penas y aún tratamientos penitenciarios, combatiendo la venganza privada.

(3) Eduardo López Betancourt, Historia del Derecho Penal, Pág. 15.

(4) Eugenio Raúl Zaffaroni, Manual de Derecho Penal, Pág. 159.

San Pablo colocaba la espalda de la justicia en manos de la autoridad y en los siglos X y XI, al derrumbarse el imperio de Carlo Magno y sobrevivir un estado de guerra constante y generalizado, más grave por los duelos personales y las luchas intestinas entre los españoles feudales, que los reyes eran incapaces de contener, la iglesia intentó en diversos concilios que se adoptara la paz permanente o "Paz de Dios", sin conseguirlo. Circunstancias favorables y el haber cambiado la proposición por la de meras treguas temporales (desde el Adviento hasta la Epifanía durante las Témporas, en las grandes festividades y en todas las semanas, de lunes a miércoles inclusive), hicieron que se lograra una reducción considerable de aquella vida de continua violencia, también se aceptó que hubiera paz perpetua o "paces territoriales" en los templos claustros, cementerios, molinos, interior de ciudades y en algunos caminos importantes.

Por la unión entre la iglesia y el estado los concilios, a partir del de Nicea que data en el año 325, fueron entonces asambleas legislativas eclesiástico-políticas que mucho impulsaron la evolución del derecho y la formación de un espíritu imbuído en los principios cristianos.

En el cano 4º del Concilio de Tarragona y en el 17 del III Concilio de Toledo, se prohibió a los sacerdotes que fueran jueces en causas criminales, si antes no hacían promesa de indulgencia para la pena capital; y en el canon 6 del concilio XI de Toledo, se establece la remisión condicional de las penas, buscando la corrección de los penados. Se reglamenta el inducto en los concilios V a XII de Toledo, y se propugnan otras reformas de indiscutible carácter progresivo. La influencia canónica se extendió también en Italia hacia el régimen laico. .

El primer cuerpo del Derecho Canónico General es el *Corpus Iuris Canonici*, que comprendía *Decretum Gratiani*, las decretales de los siglos XII y XIII, el *liber sextus* y la *Clementinae* de 1313. Sin embargo, por la misma unión, fueron reconocidos como delitos o atentados contra el orden público algunas infracciones de carácter religioso y otras contra la moral, casos que se juzgaban por Tribunales Eclesiásticos, reservando al estado la imposición de las penas (5).

-----  
(5) Derecho Penal Mexicano, La Crisis del Derecho Penal en México, Pág. 106

Sobre todas estas cuestiones o influencias religiosas, el juicio difícilmente se sustrae a la pasión, de suerte que, mientras algunos sobre estiman el beneficio de las aportaciones canónicas, disimulando errores y prácticas que no lograron rebasar el marco de la época, otros les desconocen todo mérito y exageran sus defectos o les atribuyen los ajenos.

Algunos autores creen ver el nacimiento de la Institución en la legislación canónica del medioevo por la eficacia del proceso inquisitorio en los tribunales eclesiásticos de los siglos XIII y XIV, y por efectos del principio *inquisitio ex officio* y en especial, en los *promotores*, que sostenían la acusación, requerían la aplicación de la pena etc. y asimismo se habla de los *sindici, ministræles o cónsules locorum villarum*, verdaderos denunciadores oficiales de Italia medioeval (6).

El Tribunal Eclesiástico se estableció para inquirir y castigar los delitos contra la fe. Este Tribunal de la Santa Inquisición, o Santo Oficio, como vulgarmente se le llamaba, actuaba en secreto, y sus sentencias eran proclamadas en un auto de fe que efectuaban las autoridades civiles. La inquisición en España fue establecida con carácter permanente por los Reyes Católicos, en el siglo XV; suprimida por Napoleón en 1508 y abolida en 1813, resucitó en 1814 para ser de nuevo abolida en 1820 y sustituida en 1823 por un tribunal de la fe, independientemente que desapareció en 1834, 1835. Esto no obstante había dejado de tener efectividad, de hecho, desde fines del siglo XVII. La Inquisición existió en Portugal desde 1557 hasta 1826; en Alemania fue suspendida el advenimiento de la reforma; en Francia desde 1598; en Italia en 1870.

El Inquisidor era un juez eclesiástico, un obispo o el que en su nombre asistía a sentenciar, en definitiva, que conocía las causas de los reos de fe, nombrado por el inquisidor federal, que era el supremo inquisidor, a cuyo cargo estaba el gobierno del consejo de inquisición y todos sus tribunales, para entender a título de delegado, dentro de una demarcación eclesiástica, en los negocios pertenecientes a la inquisición, principalmente en los nombramientos de los familiares, jueces de causas.

---

(6) Juventino V. Castro, El Ministerio Público en México, Pág. 4, Editorial Porrúa, S.A.

Los judíos que habían gozado de un régimen de tolerancia, alterado a veces por algunas represiones en los siglos XIV y XV, fueron instados a convertirse o emigrar, en Granada se produjeron varias sublevaciones de los mudéjares contra las autoridades católicas sometidas en 1501, los reyes publicaron un edicto por el que los rebeldes tendrían que escoger entre la expulsión o la conversión. A los que tomaron esta última decisión se les llamó moriscos.

En España ante las actividades de moros y judíos falsamente convertidos, los Reyes Católicos solicitaron del Papa Sixto IV en el año de 1478 la institución de un organismo que velara por la pureza de la fe, el Papa Sixto IV expidió una bula facultándolos para designar a los integrantes del tribunal, en el año de 1480 se estableció en Sevilla un Tribunal Inquisitorial, constituido por dominicos, y a los pocos meses empezaron los autos de fe.

El Primer Inquisidor General fue Fray Tomás de Torquemada que apareció en el período de 1420 a 1498, y la inquisición comenzó a difundirse por Castilla, León, Aragón, Cataluña, Valencia, Navarra y más tarde en los nuevos territorios descubiertos por los españoles en América (7).

Al establecerse el Santo Oficio en Castilla, Fray Tomás de Torquemada, formuló las primeras ordenanzas llamadas "Instrucciones Antiguas", hasta que el inquisidor Fernando de Valdés publicó las "Nuevas" que rigieron con algunas variantes, hasta la ultimación del tribunal (8).

En realidad fue un tribunal mixto eclesiástico y civil en cuyos juicios había dos partes, una llamada la apreciación del delito, hecha por los dominicos, y otra que era la sentencia, leída ceremoniosamente en los autos de fe, después de la cual los procesados eran entregados al brazo secular para que fuesen ejecutados (9).

Una vez expulsados los judíos, la inquisición sirvió en España como agente principal de la Contrareforma para preservar el país del protestantismo.

(7) Enciclopedia Metódica Larousse, Tomo I, Pág. 301, Ediciones Larousse, S.A.

(8) A.S. Taverille, La Inquisición Española, Págs. 30, 36 y 37, Editorial Fondo de Cultura Económica, México 1950.

(9) Enciclopedia Metódica Larousse, Tomo I, Pág. 301, Ediciones Larousse, S.A.

La Inquisición Española se expandió a los países bajos, en Holanda y Bélgica, Margarita de Parma hija natural de Carlos V, fue nombrada gobernadora de los países bajos en 1559.

Los flamencos se sublevaron contra el cardenal Granvela y por la aplicación rigurosa de los decretos del Concilio de Trento. En el año de 1565, los rebeldes formaron una liga llamada Compromiso de Breda, que, al presentar su memorial de agravios a la gobernadora, fue calificada de imprudentemente de "representación de los gueux", conocidos también como pordioseros epíteto que adoptaron como prueba de la incompreensión de que eran objeto.

Jefes de los pordioseros fueron entre muchos otros, Guillermo de Orange en el año 1533 a 1584, y el Conde de Egmont en 1522 a 1568, general que se distinguió en la lucha de Felipe II contra los franceses. El pueblo soliviantado por la propagando calvinista, saqueó las iglesias y destruyó innumerables obras de arte (10).

Los nobles neerlandeses, conocidos como los pordioseros dirigidos por Guillermo de Orange desde 1533 hasta 1584, protestaron contra la administración socialista y el rigor de la inquisición en el Compromiso de Breda en el año de 1565 (11).

Para hacer frente al movimiento de descontento y a las agitaciones, Felipe II envió al Duque de Alba en el año de 1567, nombrado gobernador después de la dimisión de Margarita de Parma, las medidas represivas por éste, entre las que se incluyen la creación del Tribunal de la Sangre o de los Tumultos y las ejecuciones de los condes de Egmont y de Horn, tras de ajusticiarlos en Bruselas en 1568, dominó por un momento la sedición, gracias a los tercios españoles, estas acciones provocaron un levantamiento armado en el año de 1568 (12).

---

(10) Enciclopedia Metódica Larousse, Tomo II, Pág. 550, Ediciones Larousse, S.A.

(11) Enciclopedia Metódica Larousse, Tomo II, Pág. 250, Ediciones Larousse, S.A.

(12) Enciclopedia Metódica Larousse, Tomo I, Pág. 306, Ediciones Larousse, S.A.

Después de varios años de lucha, los rebeldes consiguieron que las tropas españolas abandonasen las provincias del norte, el Duque de Alba fue destituido por el Rey en el año de 1573, por lo que la Institución del Tribunal de la Santa Inquisición desapareció. (13).

El procedimiento inquisitivo, iniciaba con el uso del tormento que se aplicaba al acusado y aún a los testigos, los que juzgaban al frente de aquella institución eran los pretores, procónsules, los prefectos y algunos otros funcionarios.

En el Derecho Canónico, el procedimiento era inquisitivo; fue instaurado en España por los Visigodos en el Código de Eurico y generalizado después hasta la Revolución Francesa.

Se instituyeron los comisarios, quienes practicaban pesquisas para hacer saber al tribunal del Santo Oficio la conducta de los particulares en relación a las imposiciones de la iglesia. Al reglamentarse el funcionamiento de la Inquisición Episcopal, se encomendó a dos personas laicas la pesquisa y la denuncia de los herejes; y en los inquisidores se concentraron los actos y funciones procesales (14).

Las denuncias anónimas eran rechazadas; se requería la firma y después, aún se exigió que se hiciera ante "escribano" y bajo juramento.

Los inquisidores recibían denuncias, practicaban pesquisas, realizaban aprehensiones; la confesión fue la prueba por excelencia y para obtenerla empleaban el tormento; no era admitida la defensa, hacían comparecer a toda clase de testigos, los juicios eran secretos; se utilizaba la escritura y el juez gozaba de poderes amplísimos para formar su convicción (15).

---

(13) Enciclopedia Metódica Larousse, Tomo II, Pág. 550, Ediciones Larousse, S.A.

(14) Guillermo Colín Sánchez, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, Pág. 19, Editorial Porrúa, S.A.

(15) Guillermo Colín Sánchez, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, Pág. 20, Editorial Porrúa, S.A.

En la Nueva España no fue posible su instalación inmediata, y aunque se realizaron con las formas y métodos esenciales contenidos en las "instrucciones" dictadas en España, éstos no fueron más que un anticipo a su real funcionamiento (16).

El 25 de enero de 1569 se funda el Tribunal del Santo Oficio de la Inquisición para las Indias Occidentales; y el 16 de agosto de 1570, el Virrey Don Martín Enríquez recibe orden de establecerlo en todo el territorio de la Nueva España, designando Inquisidores Generales a Don Pedro de Moya y Contreras y a Don Juan de Cervantes, el tribunal estaba integrado por las siguientes autoridades: inquisidores, secretarios, consultores, calificadores, comisarios, promotor fiscal, abogado defensor, receptor y tesorero, familiares, notarios, escribanos, alguaciles, alcaide e intérpretes (17).

Para ejercer el cargo de inquisidor o juez, se dignaban a fieles, clérigos y civiles, a los secretarios estaba encomendada la parte administrativa, el levantamiento de actas, la correspondencia y el archivo, los consultores decidían la suerte principal del acusado a través de la "consulta de fe", que se les hacía cuando había sido oído el acusado, mismas que según su criterio estaba sujeta a la aprobación o rectificación (18).

El promotor fiscal era el que denunciaba y perseguía a los herejes y enemigos de la iglesia, llevaba la voz acusatoria en los juicios, y para algunas funciones del tribunal era el conducto entre éste y el Virrey, a quien entrevistaba comunicándole las resoluciones y la fecha de celebración del "auto de fe" asistía también a los "autos de fe", integrando la formación que para esos acontecimientos efectuaba todo el

-----  
16) Guillermo Colín Sánchez, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, Pág. 30, Editorial Porrúa, S.A.

17) Guillermo Colín Sánchez, Derecho Mexicano de Procedimientos, pág. 31. Editorial Porrúa, S.A.

18) Guillermo Colín Sánchez, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, pág. 31, Editorial Porrúa, S.A.

tribunal en el acto de ejecución (19). El abogado defensor era el encargado de los actos de defensa; el receptor y el tesorero del aspecto económico, gastos y cuentas, así como también de la custodia de los bienes confiscados, los familiares eran personas que figuraban en forma honorífica, y además ejercían funciones de policía, comunicando de inmediato todo aquello que interesara al proceso, los notarios refrendaban las actas de los juicios; los escribanos llevaban los apuntes relacionados con las denuncias; los alguaciles ejecutaban las aprehensiones, y los alcaldes tenían bajo su responsabilidad el cuidado de las cárceles y, por consiguiente de los reos (20)

El 22 de febrero de 1813, las Cortes de Cádiz suprimieron el Tribunal de la Inquisición en México; se dio a conocer esa determinación el 8 de junio del mismo año, pero el 21 de enero de 1814, Fernando VII lo estableció nuevamente, y no fue sino hasta el 10 de junio de 1820 cuando se suprimió definitivamente. La audiencia era un tribunal con funciones gubernamentales específicas, con atribuciones generales para solucionar los problemas policiacos y los asuntos relacionados con la administración de justicia. En la Nueva España se instalaron dos, uno en la Ciudad de México y otro en Guadalajara, los cuales se regían en todo por las leyes de Indias y sólo en defecto de éstas, por las leyes de Castilla, las denuncias recibidas en España en contra de la conducta observada por Hernán Cortés, sus subordinados y demás autoridades, determinó que el poder real enviará a la Nueva España un juez residencial para que investigara y resolviera esos problemas, y aunque ya en época de Carlos V a través de una cédula se había decretado la instalación de la audiencia, hasta el 13 de diciembre de 1527 se dictaron algunas instrucciones para integrarla (21).

-----  
(19) \* El fiscal al ser designado tenía obligación de cumplir públicamente algunas solemnidades, el domingo 4 de noviembre de 1571, en la Capilla Mayor, ante funcionarios, autoridades y público en general, con el estandarte en la mano, públicamente dijo: "Que juraba a Dios todopoderoso y a Santa María, su madre, y a la señal de la Santa Cruz y de los Santos Evangelios, como bueno y fiel cristiano, de ser ahora y siempre en favor y ayuda de la defensa de nuestra santa fe católica y de la Santa Inquisición, oficiales y ministros de ellas, y de favorecerla y ayudarla, y de guardar y hacer guardar sus excepciones e inmunidades y de no cubrir a los herejes enemigos de ellos y de perseguirlos y denunciarlos a los señores Inquisidores", P.P.24. Guillermo Colla Sánchez, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, pág. 32, Editorial Porrúa, S.A.

(20) Guillermo Colla Sánchez, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, pág. 33, Editorial Porrúa, S.A.

(21) Guillermo Colla Sánchez, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, pág. 34, Editorial Porrúa, S.A.

En un principio, formaban parte de la audiencia cuatro oidores y un presidente; más tarde, el Virrey, quien fungía como presidente, ocho oidores, cuatro alcaldes del crimen, dos fiscales, uno para lo civil y otro para lo criminal; un alguacil mayor; un teniente de gran canciller y otros funcionarios de menor importancia. Los oidores, investigaban las denuncias o los hechos hasta llegar a formarse la convicción necesaria para dictar sentencia; pero tratándose del Virrey o presidente tenían prohibido avocarse a las mismas; suplían las faltas de los alcaldes del crimen firmaban las órdenes de aprehensión, las cuales para tenerse como válidas necesitaban por lo menos ostentar dos firmas de los oidores.

Los alcaldes del crimen conocían de las causas criminales en primera instancia, cuando se sucedían en un perímetro comprendido en cinco leguas del lugar de su adscripción; con frecuencia intervenían directamente en las investigaciones de un hecho ocurrido en lugares en donde no había oidores, actuaban como Tribunal Unitario para causas leves. Cuando se trataba de sentencias de muerte, mutilación de miembro o pena corporal, se constituían en cuerpo colegiado, siendo necesario por lo menos tres votos favorables o de acuerdo, para que una sentencia fuera aprobada y aunque era facultad de la audiencia sentenciar las apelaciones interpuestas en contra de las resoluciones de los alcaldes del crimen, estos mismos resolvían el recurso.

En consecuencia, se desvirtuaba la naturaleza del mismo y su inutilidad era patente, ya que todas las funciones se concentraban en una sola persona.

De hecho, la investigación y castigo de los delitos radicaba en estos funcionarios quienes no respetaban las atribuciones de los demás integrantes de la audiencia; realizaban toda clase de aprehensiones, excepto si se trataba del corregidor de la ciudad, a menos que lo autorizara el Virrey de la Nueva España, lo antes descrito dio lugar en el año de 1568, a que se prohibiera a los oidores conocer de los asuntos criminales, y por lo tanto, se abstuvieran de portar "la Vara de la Justicia" (22)

-----  
(22). Guillermo Colín Sánchez, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, pág. 35, Editorial Porrúa, S.A.

El Juzgador, cuya labor era netamente inquisitiva, solicitaba informes oficiales a las demás autoridades del lugar, revisaba los libros del Cabildo, examinaba los expedientes judiciales o de gobierno, y todo aquello que le permitiera la comprobación de los hechos.

Durante la parte secreta, el Juez formulaba una lista de los cargos presentados haciéndolos saber al residenciado con el fin de que pudiera presentar su defensa, de esta manera la Inquisición les hacía juicio a los acusados, para después imponerles su sanción .

#### **1.4 El Ministerio Público en la época moderna: antes de la Revolución Francesa y posterior a la Revolución Francesa.**

Tras el efímero reinado de Luis VIII (1223-1226), se hizo cargo de la regencia su esposa Blanca de Castilla (1226-1236), hija de Alfonso VIII, durante la minoría del primogénito Luis. Hubo de hacer frente a las ambiciones de los señores feudales y con gran energía logró conjurar todos los peligros para entregar a su sucesor un reino totalmente pacificado. Llegado a la mayoría de edad, Luis IX (San Luis) robusteció el poder real y creó una administración severa (1).

Dictó ordenanzas, que regulaban la justicia, estableció un tribunal y dio nueva vida al parlamento, más tarde sería canonizado, Luis IX guerreó contra los ingleses fundó el Colegio de la Sorbona, núcleo de la Universidad de la Capital, en la actualidad conocida como la universidad de la sorbonas, reorganizó el Estado y tomó parte en dos cruzadas, en la primera intervino en la séptima cruzada (1248) dejando a su madre como regente, murió en (1270) en el sitio de Túnez durante la octava cruzada, pues se declaró una epidemia de peste de la cual fue víctima el rey.

Felipe el Hermoso (1285-1314) supo rodearse de consejos inteligentes, consejos que fueron adquiridos por los juristas, quienes adquirieron una creciente influencia en los asuntos de gobierno, en el siglo XIV Felipe el hermoso transforma los cargos y los erige en una bella magistratura.

Ana María de Austria regente y madre de Luis XIV confió el gobierno al Cardenal Mazarino a su muerte en (1661), Luis XIV decidió tomar las riendas del gobierno personalmente. Suprimió el cargo de primer ministro y destituyó a Fouquet, superintendente de finanzas.

-----  
(1) Enciclopedia Metódica Larousse, Tomo 2, pág. 498, Ediciones Larousse, S.A.

El Rey apoyándose en el poder divino del que se creía investido, se consideró soberano y dueño absoluto del Estado, sin ninguna restricción. La frase que se le atribuye (2), " EL ESTADO SOY YO" dirigía de modo personal todos los asuntos del Estado, estaba auxiliado por un Alto Consejo, un Canciller de Justicia, un Ministro de Hacienda y cuatro Secretarios de Estado.

La justicia era administrada por trece tribunales de apelación, de los cuales el de París extendía su jurisdicción a más de la mitad de reino, condensa en pocas palabras su concepción absolutista del poder.

Como podemos apreciar la Institución del Ministerio Público nació en Francia, con los Procureurs du roi de la monarchía francesa del siglo XIV, instituidos pour la défense des intérêts du prince et de l'Etat, disciplinado y encuadrado en un cuerpo completo con las ordenanzas de 1522, 1523 y 1586 (3).

El Procurador del rey se encargaba del procedimiento, y el abogado del rey se encargaba del litigio y en todos los negocios que interesaban al rey. Durante la monarchía el Ministerio Público no asume la calidad de representante del Poder Ejecutivo ante el Poder Judicial, porque en esa época es imposible hablar de división de poderes.

Con la Revolución Francesa se abre un nuevo período, en el que se amplía el movimiento Social y Político que culmina con el derrumbamiento del la Monarquía Francesa y cuyas ideas se propagan rápidamente por toda Europa.

La Revolución Francesa hace cambios en la Institución, desmembrándola en Commissaires du Roi encargados de promover la acción penal y de la ejecución, y accusateurs publics, que sostenían la acusación en el debate (4).

---

(2) Enciclopedia Metódica Larousse, Tomo 2, pág. 498, Ediciones Larousse, S.A.

(3) Juvenino V. Castro, El Ministerio Público en México, pág. 5, Editorial Porrúa, S.A.

(4) Juvenino V. Castro, El Ministerio Público en México, pág. 5, Editorial Porrúa, S.A.

Robespierre, fue el alma del gobierno durante el periodo del terror y ordenó la ejecución de sus enemigos. El 24 de Octubre de 1793 instituyó el calendario republicano y luego promulgó decretos en los que, entre otras medidas, dispuso que los bienes de los sospechosos serían repartidos entre los ciudadanos pobres.

El 9 termidor (27 de julio de 1794) fue derribado y acusado de tiranía y la Convención lo condenó a muerte y mandó guillotinar.

Se votó entonces la Constitución del año III, que dividió el Poder Legislativo en dos consejos, el de los Ancianos y el de los Quinientos, y estipuló que el Ejecutivo lo ejercería un Directorio de cinco miembros (5).

Contra el directorio (1795-1799) se alzaron algunos movimientos extremistas, por mencionar algunos, el de BABEUF (1796), el golpe de Estado del 18 fructidor agosto de (1797). El directorio hubiera desaparecido pronto a no ser por los éxitos militares que obligaron a España y Prusia a retirarse de una primera coalición Europea. Al transcurso del tiempo el régimen directorial se había ido desacreditando por la frecuencia de los golpes de Estado, las dificultades financieras y la inestabilidad permanente.

Estas circunstancias favorecieron el nuevo golpe de Estado del 18 brumario (9 de noviembre de 1799), dirigido por Bonaparte con el apoyo de gran número de Diputados. El directorio fue derribado y en su lugar se estableció un nuevo régimen llamado El Consulado, por lo que Napoleón Bonaparte fue recibido como el Salvador de Francia .

En la constitución del año VIII (10 de noviembre de 1799) (6) confió el Poder Ejecutivo a tres cónsules, elegidos por un periodo de diez años, y el Poder Legislativo a cuatro asambleas: Consejo de Estado, Tribunado, Cuerpo Legislativo y Senado. Así Napoleón Bonaparte fue nombrado primer Cónsul.

-----  
(5) Enciclopedia Metódica Larousse, Tomo 2, pág. 508, Ediciones Larousse, S.A.

(6) Enciclopedia Metódica Larousse, Tomo 2, pág. 509, Ediciones Larousse, S.A.

La tradición de la Monarquía le devuelve la unidad con la ley de 22 firmario, año VIII (13 de diciembre de 1799), tradición que será continuada por la organización imperial de 1808 y 1810 de Napoleón, en que el Ministerio Público organizado jerárquicamente bajo la dependencia del Poder Ejecutivo, recibe por la ley de 20 de abril de 1810, el ordenamiento definitivo que de Francia irradiaría a todos los Estados de Europa(7).

Puede decirse que la mayor parte de los organismos administrativos, Judiciales y Financieros actuales datan de aquella época .

El régimen imperial fue una dictadura personal : existió la supresión del Tribunalado, decisiones tomadas por decreto, estrecha vigilancia policiaca, detenciones arbitrarias, inexistencia de la libertad de prensa y de opinión y Monopolio de la enseñanza. Por si fuera poco se creó una nobleza imperial que adoptó una vida cortesana semejante a la que existió durante la antigua época Monárquica.

Garraud (8) reivindica el origen puramente francés del Ministerio Público su origen, refiere Roux, se halla en las gens du roi medievales. Estas que en un principio cuidaban ante las cortes sólo los intereses del monarca, acabaron por hacerse cargo de la función persecutoria. En el siglo XIII francés hubo procuradores del rey y abogados del rey, regulados por la Ordenanza del 23 de marzo de 1302 empero, cabe advertir, con Garraud, que cuando las primeras ordenanzas captan estas Instituciones, las mismas se encuentran ya en ejercicio.

En el siglo XVI se creó un Procurador General del Rey , ante las Cortes de Justicia, Parlamentos, auxiliado por los abogados del rey, quienes actuaban en juicio cuando se versaba un interés del monarca o de la colectividad.

Durante la Revolución Francesa se conservaron los comisarios del rey, a quienes era preciso escuchar sobre la acusación en materia criminal y que requerían en interés de la ley.

-----  
(7) Juventino V. Castro, El Ministerio Público en México, pág. 5, Editorial Porrúa, S.A.  
(8) Curso de Derecho Procesal Penal, Ministerio Público, pág. 202

Pero la iniciativa de la persecución se reservó a funcionarios de la Policía Judicial: jueces de paz y oficiales de la gendarmería. El acusador público, elegido popularmente sostenía la acusación. En materia correccional, el comisario del rey poseía la iniciativa de la persecución y ejercitaba la acción penal.

En la Constitución de 3-14 de septiembre de 1791 las atribuciones del Ministerio Público quedaron fraccionadas entre los comisarios del rey, los jueces de paz, las partes y otros ciudadanos, y el acusador oficial. Por decreto de 10-22 de octubre de 1792 (artículo 1) la Asamblea Nacional fundió las funciones del comisario y de la acusador público en este último, quien subsistió en la Constitución de 5 fructidor año III (artículo 216 y 268).

La Constitución del 22 febrero año VIII suprimió al acusador público y transfirió sus poderes al comisario del gobierno. La completa restauración y la forma contemporánea del Ministerio Público, comenta Roux, han derivado del Código de Instrucción Criminal y de la ley de 20 de abril de 1910.

En 1453 se aprobó el Grand Coustumier de Carlos VI. Posteriormente las ordenanzas criminales de Francisco I, en el año de 1539, y para finales del siglo XVII, la Ordonnance Criminelle o Código Criminal de Luis XVI, estos tres cuerpos de leyes junto con otras más fueron los antecedentes del derecho de la Revolución Francesa, manifestando en dos Códigos Penales, el primero del año de 1791 y el otro de 1798, sus principales características:

A) Consagran las Garantías Individuales.

B) En su contenido existen principios penales sustantivos y aspectos de derecho procesal, esto es, no hay Códigos diversos como en la actualidad.

En 1810 se aprobó un nuevo Código Penal, y muchos de sus principios perduran todavía hasta nuestros días, y ha servido de base para numerosas Legislaciones (9).

-----  
(9) Eduardo López Botancourt, Historia del Derecho Penal, pág. 20

Quienes consideran al Ministerio Público como una institución de origen francés, fundamentan su afirmación en la Ordenanza de 23 de marzo de 1302, en la que se instruyeron las atribuciones del antiguo procurador y abogado del rey como una magistratura encargada de los negocios judiciales de la Corona, ya que antiguamente únicamente actuaba en forma particular en lo concerniente a los negocios del monarca.

Debido a que en esa época por parte del ofendido o de sus familiares decayó en forma notable, surgió un procedimiento de oficio o por pesquisa que dio margen al establecimiento del Ministerio Público, aunque con funciones limitadas, siendo la principal la de perseguir los delitos, haciendo efectivas las multas y las confiscaciones decretadas como consecuencia de una pena.

Posteriormente, cuando el procedimiento de oficio estaba a punto de alcanzar institucionalidad, surgió una reacción en su contra aunque con resultados poco favorables.

Más tarde, a mediados del siglo XIV, el Ministerio Público interviene en forma abierta en los juicios del orden penal; pero sus funciones se precisan en forma más clara durante la época napoleónica, llegándose inclusive a la conclusión de que dependiera del Poder Ejecutivo por considerársele representante directo de la sociedad en la persecución de los delitos.

A partir de ese momento, principió a funcionar como parte integrante de la magistratura, dividiéndose para el ejercicio de sus funciones en secciones llamadas "parquets", cada una de las cuales forma parte de un Tribunal Francés.

Los "parquets" tenían un procurador y varios auxiliares sustitutos en los tribunales de justicia o sustitutos generales o abogados generales en los tribunales de apelación (10).

-----  
(10) Guillermo Colín Sánchez, *Derecho Mexicano de Procedimientos Penales*, pág. 89, Editorial Porrúa, S.A.

## 1.5 El Ministerio Público y las Garantías Individuales en las épocas antiguas: Canónica Escolástica y época moderna.

En un principio el cristianismo pretendió suavizar las ásperas condiciones de desigualdad que prevalecía en el mundo pagado. Declaraba que los hombres eran iguales al menos ante Dios; que todos estaban regidos por una ley universal basada en los principios de amor, piedad y caridad, el cristianismo por consiguiente, dulcificó y trató de atenuar las desigualdades sociales que prevalecían en los tiempos del paganismo y de atemperar el despotismo que se observaba por los gobernantes respecto de los gobernadores.

Sin embargo, cuando Constantino declaró como religión oficial del Estado la doctrina cristiana, las peculiaridades de ésta, en cuanto a sus preceptos fundamentales, fueron subvertidas y hasta contradichas por las ideas que se adoptaron por la Iglesia. Así nace la Institución de la Santa Inquisición, la Iglesia asumió una actitud de intolerancia respecto de los demás credos religiosos, dogmatizando el cristianismo e imponiendo una serie de prácticas culturales, cuya inobservancia se sancionaba con el anatema de la perdición eterna.

Estas amenazas con que la Iglesia acostumbraba a revestir sus prédicas, constituyen la negación evidente del principio de tolerancia que permanece imbuído en el espíritu del auténtico y genuino Cristianismo emanado de los immaculados labios del Divino Maestro (1).

Es difícil hablar de garantías individuales en aquella época llena de miedo, por parte de los habitantes de aquellos poblados, sus calles llenas de terror, donde en muchas ocasiones pagaba la gente inocente por delitos que nunca había cometido, pues sólo se necesitaba la acusación del cualquier persona que gozaba de cierta reputación del lugar para que la persona acusada fuese castigada, tal era la credibilidad que llegaba a ejecutarlo, mandándolo a la hoguera.

---

(1) Ignacio Burgoa, *Las Garantías Individuales*, pág. 74, Editorial Porrúa, S.A.

Existían personas exclusivamente para torturar a la gente del pueblo y así sacarles alguna confesión, la Institución de la Santa Inquisición que vulgarmente se le conoció con una diversidad de nombres como Tribunal Sangriento, etc., eran en verdad violentos demagogos del terror, contaba con prisiones o calabozos y cuarto de tortura, ellos decían que era para confirmar su culpabilidad a través de la confesión, pero la verdad, como se sabe, era un medio de justificar los delitos que los propios representantes de la Santa Inquisición cubrían con sangre inocente, utilizando como escudo la fe, además por ser respaldados por el Rey.

Algunas de las garantías que les otorgaba a los presuntos delincuentes era la de ser escuchados por los representantes de la Santa Inquisición para que se expusiera su situación y se defendieran, garantía que muchas veces no fue respetada.

A los que comunmente no se les escuchaba, era a las personas privadas, debido a los conocimientos que tenían los representantes de la Santa Inquisición, quienes consideraban a la persona acusada realizadora de actos de brujería, tener pactos con el Demonio o Satán, por lo que eran considerados siervos del mal y a estas personas privadas los llevaban directamente a la hoguera, y así el fuego que significa la luz de Dios en la tierra, purificara el espíritu del acusado.

Así como existieron personas que hacían brujería, existió mucha gente inocente que sólo por el hecho de pertenecer a otra religión eran incinerados en una plaza pública en presencia de toda la gente que integraba el pueblo, aquí cabe mencionar otro derecho del que no gozaban, el de elegir la religión que desearan practicar, y al afectarle ese derecho, afectaban su garantía individual.

Es increíble la infinidad de muertes que existieron en la época antigua, violatorias de garantías individuales de las personas privadas que las sufrían.

El Estado a través de la Santa Inquisición eliminó la libertad de expresión del pensamiento en toda sus manifestaciones, pues constriñe a la mente humana a aceptar las ideas predeterminadas que constituyen su

finalidad y coaccionan al hombre a comportarse de acuerdo con ellas sin posibilidad de apartarse del camino que señalan.

La justicia, la libertad y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca de un pueblo, el desconocimiento y menosprecio de las garantías individuales, han originado a actos de barbarie, ultrajes para la conciencia de la humanidad, en el transcurso de tiempo la Institución de la Inquisición desapareciera, y los hombres quedarían liberados del dolor y de la miseria.

Otra garantía muy importante en aquella época que fue violada, era la defensa del presunto delincuente, ya que ante los ojos de esta Institución no era admitida.

En el proceso de Fray Juan de Zumárraga (2) en contra de Carlos Ometochzin, muestra una clara violación a su garantía individual. "El defensor promovió la presentación de testigos de descargo; pero no le fueron aceptados argumentándose ya estar probados los hechos en que se basa su acusación, y porque se estimó que lo solicitado por él, más que defensa, era malicia".

Esta situación de intolerancia, que hacía nugatoria la libertad humana, cuando menos en el aspecto religioso, perdura en los Estados católicos europeos a través de la época medieval hasta la Revolución Francesa en cuya declaración de 1789 se consideró la profesión de cualquier credo religioso como un derecho inherente e inalienable de la persona humana, intocable por el orden jurídico estatal y por el poder público.

Por desgracia no sólo no se respetó la libertad humana sino que se escarneció vilmente al hombre, tratándolo algunas veces como una verdadera bestia. Lejos de corresponder a su naturaleza deontológica, muchos Estados históricamente menospreciaron los derechos fundamentales de los individuos, cuartando considerablemente su libertad, con especialidad de las monarquías absolutas, en las que la voluntad del rey era la suprema ley y en las que imperaba la arbitrariedad más completa, que en la mayoría de las veces no se desplegaba por senderos de

-----  
(2) Guillermo Cullín Sánchez, *Derecho Mexicano de Procedimientos Penales*, pág. 31, Editorial Porrúa, S.A.

equidad y de justicia, si no teniendo como guías los caprichos más depravados, fundando todo ello tal vez en el concepto erróneo del origen divino de la soberanía en favor del monarca.

En Francia durante el reinado de Luis XIV, la dictadura se encontraba en su pleno apogeo, por esencia entrañó un régimen en que el poder político se detenta por un sujeto y que actúa sin sujeción a ninguna norma jurídica, preestablecida, sino conforme a su irrestricta e instringible voluntad.

La dictadura, por tanto implica un gobierno uni-personal u oligárquico en lo ejecutivo, legislativo y judicial y a-jurídico, pues aunque el dictador suele expedir leyes, éstas, por una parte, no serán sino expresiones de sus voliciones exclusivas, y, por la otra parte, siempre variables o suprimibles a su arbitrio. Todo dictador puede en consecuencia, atribuirse la frase célebre de Luis XIV que condensa su poder omnímodo: "El Estado soy yo".

La dictadura equivale a la negación de la seguridad jurídica, sin la cual la persona humana, independientemente de su condición social específica, no puede conservar su naturaleza auto-teológica ni, por ende, su libertad dentro de la vida social, pues se convierte en instrumento al servicio y limitado e ilimitable del gobernante dictatorial y en simple medio de realización de su voluntad arbitraria, es decir, no sometida a ningún régimen de derecho.

En una dictadura, o el gobernado se designa a esta condición servil e indigna para poder sobrevivir o es eliminado. Tal es el pavoroso dilema que afronta el hombre dentro de un Estado dictatorial, con independencia de la ideología que éste sustente o conforme a la cual se haya organizado.

Además, las decisiones de un gobierno dictatorial son dogmáticas, es decir, no susceptibles de crítica valorativa alguna dentro del régimen respectivo. "Quod principii placuit, legis habet vigorem" es la máxima que recoge el absolutismo político de los otrora estados monárquicos y que se aplica a cualquier dictadura de todos los tiempos como un alud que aplasta

la libertad de expresión del pensamiento. Censurar al dictador, aún con un propósito constructivo, equivale al suicidio, al cautiverio o al destierro.

La libertad humana fue, en efecto, terriblemente mancillada por los gobiernos monárquicos absolutistas. A través de órdenes secretas, denominadas lettres de cachet, se sometía a prisión a los individuos sin expresarse la causa o el motivo de su detención, que se prolongaba indefinidamente sin intervención alguna de autoridad judicial.

Dice Malesherbes (3), ante Luis XVI, que " Sire: ningún ciudadano en nuestro reino está seguro de no ver su libertad sacrificada a una venganza, porque nadie es demasiado grande para estar al abrigo del odio de un ministro, ni demasiado pequeño para no ser susceptible del de un simple comisionado de granjas".

Este clima, auspició que en la realidad política de Francia fructificará la ideología revolucionaria que tendía a transformar los arcaicos cimientos filosóficos sobre los que se erigía el sistema absolutismo, en que la actividad del Estado se identificaba con la voluntad del monarca, a tal punto que Luis XVI, el rey sol solía decir: "El Estado soy yo".

Transcurrieron casi dieciocho siglos de la era cristiana sin que los pueblos exigieran al Estado o a sus autoridades el reconocimiento de sus derechos fundamentales, dentro de los que deseaba la libertad humana. No obstante que ya se perfilaba el jus-naturalismo como corriente política para fijar las relaciones entre el poder público y los gobernados, la realidad política presentó una notable oposición al pensamiento teórico (4).

El despotismo y la autocracia siguieron imperando en Francia, cuyo régimen gubernamental se cimentaba en un sistema teocrático, puesto que se consideraba que la autoridad monárquica tenía su origen y fundamento en la voluntad divina por lo que se reputaba a aquélla como absoluta, esto es, sin ninguna limitación en su ejercicio.

Los reyes cometieron, bajo estas condiciones, arbitrariedades sin fin, grabando inicuamente al pueblo con impuestos elevadísimos para poder mantener el boato y el subvenir a los gastos exorbitantes de la corte real y de la podrida y degenerada nobleza, que contribuía a la extorsión popular.

(3) Ignacio Burgon, Las Garantías Individuales, pág. 92, p. 68 bis, Editorial Porrúa, S.A.

(4) Ignacio Burgon, Las Garantías Individuales, pág. 89, Editorial Porrúa, S.A.

Ante esta triste realidad, surge en Francia importantísimas corrientes políticas, en el siglo XVIII, las cuales pretendían proponer medidas y reformas para acabar con el régimen absolutista, pugnando por el establecimiento de sistemas o formas de gobierno más pertinentes y adecuadas para conjurar el mal público (5).

Voltaire (6), propugnaba una monarquía ilustrada y tolerante, proclama la igualdad de todos los hombres respecto a los derechos naturales de libertad, propiedad y protección legal.

Montesquieu (7), cuya finalidad tiende a elaborar un sistema de gobierno que garantizara la legalidad y descartara la arbitrariedad o despotismo de las autoridades, habiendo formulado para ello su famosa teoría de la división de poderes.

En Francia de manera súbita y repentina se destruye el régimen monárquico absolutista y se implanta un nuevo, democrático, individualista y republicano (8).

El liberal-individualismo clásico como ideología político-jurídica, erigió al gobernado particular en el objeto esencial de tutela por parte de las instituciones de derecho y vedaba a la acción gubernativa toda injerencia en las relaciones sociales que no tuviera como finalidad evitar pugnas o conflictos entre las actividades libres de los individuos, desconociendo correlativamente otras esferas reales que no se resumiesen en la personalidad humana específica.

El fracaso del liberal-individualismo clásico, tal como se concibió en la ideología de la Revolución Francesa obedeció a la circunstancia de que se pretendió instaurar una igualdad teórica, desconociendo las desigualdades reales, lo que originó en la práctica el desequilibrio social y económico.

-----  
(5) Ignacio Burgoa, Las Garantías Individuales, pág. 90, Editorial Porrúa, S.A.

(6) Ignacio Burgoa, Las Garantías Individuales, pág. 90, Editorial Porrúa, S.A.

(7) Ignacio Burgoa, Las Garantías Individuales, pág. 90, Editorial Porrúa, S.A.

(8) Ignacio Burgoa, Las Garantías Individuales, pág. 91, Editorial Porrúa, S.A.

La amarga experiencia histórica que se había adquirido con motivo de las consecuencias del liberalismo absoluto, derivado de los postulados de la Revolución Francesa, en el sentido de que la tan decantada igualdad entre los hombres frente a la ley sólo tenía una existencia teórica, pues en la realidad propiamente había una verdadera desigualdad y una notoria iniquidad, debida a la diversidad de condiciones de hecho en que los individuos se encontraban, hizo que el Estado se propusiera, aconteciendo movimientos revolucionarios. Fue menester que el suelo de Francia se ensangrentara con una revolución cruenta y despiadada para que el hombre, el individuo, encontraran sus derechos fundamentales, cristalizados en preceptos legales.

Las aspiraciones de un pueblo, sus ideas, sus designios de mejorar sus condiciones de vida, su querer, en una palabra, han tendido a estabilizarse o institucionalizarse en un orden jurídico implantable e implantado al triunfo de la revolución.

El documento más importante en que cristalizó el ideario de la revolución Francesa fue la famosa declaración de los derechos del hombre y del ciudadano de 1789 (9).

Lafayette (10) decía, "La naturaleza ha hecho, a los hombres libres e iguales; las distinciones necesarias para el orden social no se fundan más que en utilidad general. Todo hombre nace con derechos inalienables e imprescriptibles, como son la libertad de todas sus opiniones, el cuidado de su honor y de su vida, el derecho de propiedad, la disposición entera de su persona, de su industria y de todas sus facultades, la expresión de sus pensamientos por todos los medios posibles, procurarse el bienestar y el derecho de resistencia a la opresión.

El ejercicio de los derechos naturales no tiene más límites que aquéllos que asegura su goce a los otros miembros de la sociedad. Ningún hombre puede estar sometido sino a leyes consentidas por él o sus representantes, anteriormente promulgadas y legalmente aplicadas".

(9) Ignacio Burgua, *Las Garantías Individuales*, pág. 92, Editorial Porrúa, S.A.

(10) Ignacio Burgua, *Las Garantías Individuales*, pág. 93, Editorial Porrúa, S.A.

La declaración de 1789 (11) instituyó la democracia como sistema de gobierno, afirmando que el origen del poder público y su fundamental sustento es el pueblo o, para emplear su propio lenguaje, la nación, en la que se depositó la soberanía.

La democracia siempre supone la igualdad jurídica y política de los gobernados, por lo que el artículo 6º hacía referencia que: "La ley es la expresión de la voluntad general; todos los ciudadanos tienen derecho a concurrir a su formación personalmente o con representantes. Debe ser la misma para todos, sea que proteja o sea que castigue. Todos los ciudadanos, siendo iguales a sus ojos son igualmente admisibles a todas las dignidades, cargos o empleos públicos, según su capacidad, sin otra distinción que la de su virtud o su talento". Además, la declaración Francesa de 1789 contenía un principio netamente individualista y liberal. Individualista, porque consideraba al individuo como el objeto esencial y único de la protección del Estado y de sus instituciones jurídicas, a tal grado de no permitir existencia de entidades sociales intermedias entre él y los gobernados particulares.

El artículo 2º establecía: "El objeto de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre. Estos derechos son la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión.

Consagraba también la declaración Francesa el principio liberal, porque vedaba al Estado toda injerencia en las relaciones entre particulares que no tuviese por objeto evitar que el libre desarrollo de la actividad individual perjudicara o dañara los intereses de otro u otros individuos, concibiendo a aquél como un mero policía, acerca de cuyo régimen ha hecho Duguit severas y justificadas críticas".

El artículo 4º establecía: "La libertad consiste en poder hacer todo aquello que no dañe a otro; por lo tanto, el ejercicio de los derechos naturales de cada hombre no tiene más límites que aquéllos que aseguren a los demás miembros el goce de los mismos derechos. Estos límites no pueden ser consignados más que por la ley".

-----  
(11) Ignacio Burgoa, *Las Garantías Individuales*, pág. 93, Editorial Porrúa, S.A.

La declaración Francesa de 1789 (12) contenía en sus diversos preceptos los siguientes principios: democrático, individualista y liberal, basados estos dos últimos en una concepción netamente jus-naturalista.

Por lo que concierne a las garantías o derechos fundamentales del individuo, la declaración Francesa proclamaba como principios los siguientes: la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión.

Como derivados aquéllos que se refieren a la materia penal y que son análogos a los contenidos en los artículos 19, 20 y 21 de nuestra constitución consignados en los preceptos 7º, 8º y 9º, que decían:

Artículo 7º, estableció que: "Ningún hombre puede ser acusado, detenido o preso más que en los casos determinados por la ley y según las formas prescritas en ella los que soliciten, expidan, ejecuten, o hagan ejecutar órdenes arbitrarias deben ser castigados; pero todo ciudadano llamado o detenido en virtud de la ley, debe obedecer al instante, haciéndose culpable por su resistencia".

El artículo 8º estableció: "La Ley no debe establecer sino estrictas y evidentemente necesarias, y nadie puede ser castigado sino en virtud de una ley establecida y promulgada anteriormente al hecho (Garantía de la no retroactividad de las leyes) y legalmente aplicada".

El artículo 9º estableció: "Siendo todo hombre presunto inocente, hasta que sea declarado culpable, si se juzga indispensable su detención, la ley debe reprimir severamente todo rigor que no sea necesario para asegurar su persona".

Además de esas garantías en materia penal, la declaración Francesa consignaba otras en sendos artículos, tales como la libertad de pensamiento, de expresión del mismo, de religión y la de propiedad.

-----  
(12) Ignacio Burgou, Las Garantías Individuales, pág. 97, Editorial Porrúa, S.A.

En forma clara y definida, surge de la revolución Francesa un orden jurídico estatal que responde al deber-ser, a la deontología de todo orden de derecho respetando un mínimo de libertad humana, eligiéndola en derecho público individual, tal como pasó después a muchas legislaciones.

El reconocimiento que orden jurídico estatal hace respecto de ese mínimo de libertad humana y de sus lógicas y naturales derivaciones, así como de otros factores o circunstancias imprescindibles para el desenvolvimiento de la personalidad del hombre, es así lo que constituye los derechos públicos individuales, que nuestro sistema constitucional recibe el nombre de Garantías Individuales.

Gracias a que el tiempo sigue su paso, y a los levantamientos que existieron, el hombre tuvo que evolucionar y con ello, sus garantías individuales, ya disfrutarían de la libertad de palabras y de creencias.

## CAPITULO II

### FUNCIONES DEL MINISTERIO PUBLICO EN EL PROCEDIMIENTO PENAL.

2.1 Diferentes Funciones del Ministerio Público 2.2 En su carácter de Representante Social.  
2.3 Jefe de la Policía Judicial (Artículo 21 Constitucional, Análisis), 2.4 Titular de la Acción Penal (Análisis), 2.5 Representante del Agaviado.- Condyuvancia, 2.6 Reparación del daño.- reclamo tanto para el particular como para el Estado, 2.7 Vigilante del procedimiento.

#### 2.1 Diferentes funciones del Ministerio Público en general.

Cuando se creó la institución del M.P. (1) se le atribuyeron funciones que son importantes, como lo son: a) Representante Social, b) Jefe de la Policía Judicial, c) Como Agente investigador d) Titular de la Acción Penal e) Representante del Agraviado, f) Reclamar la Reparación del Daño, g) Vigilante del Procedimiento.

a) Representante Social: El M.P es una Institución la cual va a representar a la sociedad, de los delitos que afectan y dañan al ser social actuando no en su nombre de éste, sino únicamente como representante del individuo, para que el M.P pueda representarlo se deberá iniciar un procedimiento, dentro

-----  
(1) Significa Ministerio Público, de aquí en adelante se abrevia M.P.

de este procedimiento el M.P. recibirá las denuncias y querellas de los que integran dicha sociedad.

b) Jefe de la Policía Judicial: De acuerdo a nuestra Constitución en su artículo 21, el M.P. es el Jefe de la Policía Judicial, el cual estará bajo su mando y autoridad, y a través de éste se pueden practicar diligencias, se puede proceder a la investigación de los delitos de que tenga noticia, excepto cuando se trate de delitos donde sólo proceda la querrela, si ésta no se ha presentado, en sí es un auxiliar del M.P., esta institución tiene el poder sobre la Policía Judicial convirtiéndola en un subordinado de dicha institución transformándose en un jefe absoluto, también realiza la aprehensión de individuos a través de una orden de aprehensión librada por un Juez. (2)

c) Como Agente Investigador: Una de las funciones de la Policía Judicial es investigar y perseguir los delitos por consiguiente al ser el M.P. su jefe éste se transforma en un agente investigador, se nota la diferencia que existe entre el M.P. y la Policía Judicial y es la siguiente; el M.P. al ser jefe tiende a ordenar para la investigación a sus auxiliares, que lo integran los funcionarios de la Policía Judicial y la Policía Judicial las realiza, es nombrado A.I.M.P. (3) únicamente en el primer período del procedimiento en materia penal llamado averiguación previa es decir, comprende desde el inicio de la averiguación previa a la consignación ante los tribunales (4) llamada también fase de averiguación previa.

d) Titular de la Acción Penal: Según sostiene la jurisprudencia, el M.P. es el único órgano del Estado, encargado del ejercicio de la acción penal, porque el artículo 21 de la Carta Fundamental de la República, dispone que la persecución de los delitos incumbe al M.P. y a la -----  
-----

(2) Artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Vigésimo Primera Edición, Pág. 9 Ediciones Delma.

• Queda prohibido detener a cualquier persona, sin orden de aprehensión librada por autoridad judicial competente, excepto cuando se trate de delito flagrante o de casos urgentes en que no haya en el lugar alguna autoridad judicial y siempre que se trate de delitos que se persiguen de oficio. Código de Procedimientos Penales para el Estado de Veracruz, pág. 393, Editorial Cajica, S.A.

(3) Significa, Agente Investigador del Ministerio Público.

(4) Artículo 1 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Veracruz, pág. 345, Editorial Cajica, S.A.

Policía Judicial que estará bajo su mando inmediato. El M.P. es el único que puede ejercer la acción penal, por tanto existe una monopolización de la acción penal por parte del ejecutivo del Estado.

e) Representante del Agraviado: El M.P. como representante del agraviado, juega un importante papel dentro del procedimiento ya que el ofendido va a coadyuvar con el representante del Estado es decir, con el M.P., existe una relación de ambos dentro del proceso, ya que es el ofendido el que aporta todos los datos o indicios que tenga para facilitar la investigación.

f) Reparación del daño: La reparación del daño no es más que un accesorio del proceso, un resarcimiento hecho a la parte ofendida por las consecuencias que surgen del delito cometido, en el que interviene el M.P. para asegurar la reparación.

La reparación del daño se encuentra dentro de una de las funciones del M.P., dicha función consiste en la petición que realiza el M.P., como representante del ofendido al directamente responsable por el pago, para que pueda ser reparable del daño y así resarcir al agraviado en favor de su bien patrimonial, antes de existir una reparación del daño, debe existir un delito para que surja el ejercicio de la acción penal de la causa el M.P. como titular es el responsable de llevarla a cabo y así existir una reparación material. Otra manera de hacer efectiva la reparación del daño es a través del embargo precautorio cuando el que está obligado a pagarla no tiene caución suficiente para reparar el daño, por lo que el M.P. deberá solicitar al Juez que decrete el embargo.

g) Vigilante del Procedimiento: el M.P. juega un papel muy importante, para que los tribunales apliquen estrictamente las leyes relativas, y de que las resoluciones de aquellos se cumplan. Es decir, desde el momento en que causa ejecutoria la sentencia de los tribunales, hasta la extinción de las sanciones aplicadas. (5).

-----  
(5) Art. 4 y art. 1 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Veracruz, págs. 346 y 347, Editorial Cajica. S.A.

## 2.2 en su carácter de Representante Social.

Para comprender dicho tema es necesario mencionar lo que es una sociedad ya que el M.P. es un representante social.

Moto Salazar expresa que: "la sociedad humana es la unión de una pluralidad de hombres que aúnan sus esfuerzos de un modo estable para la realización de fines individuales y comunes; dichos fines no son otros que la consecución del bien propio y del bien común". (1)

Una sociedad será, por tanto, una pluralidad de seres que, agregados, conviven para la realización de sus fines comunes y, que se encuentran regidos por normas jurídicas, es decir, gobernados por una serie de normas o mandatos encaminados directamente a regir la conducta de los individuos cuando éstos actúan como miembros del agrupamiento social, por tanto la conducta individual está sometida a imperativos o mandatos, a los que los individuos no pueden sustraerse a menos de incurrir en una sanción .

El M.P. tiene a su cargo una función muy importante que es la de ser representante de una sociedad contra los delitos que se cometen contra la misma, para subsanar los daños que ha sufrido el ofendido por el acusado. Ya sea representando al particular o bien al Estado, puesto que una sociedad humana está compuesta por el Estado y los gobernados.

El M.P. está representando a la sociedad ofendida por el delito; debido a ello, su actuación siempre será a nombre de la institución a la que pertenece y no a nombre propio. Al tomar conocimiento del ilícito penal y realizar sus funciones, no substituye en sentido estricto a la persona ofendida, porque es un órgano del Estado encargado del cumplimiento de una función específica que es la de perseguir los delitos, ejercitar la acción penal, etc.

---

(1) Efraim Moto Salazar, elementos de Derecho, pág. 2 Editorial Porrúa, S.A.

En el cumplimiento de la misma no substituye al ofendido, debido a que no pertenece al ofendido el derecho de ejercitar la acción penal; y aunque obre en interés ajeno, lo hace en forma directa en representación de la sociedad y nunca en razón del particular ofendido, sino de la institución a quien se ha encomendado cumplir uno de los fines del Estado (2)

Esta Magistratura independiente, con sus funciones propias, es una institución que tiene gran importancia dentro de la sociedad, ya que como representante social representa el interés de la sociedad. Como representante social tiene la obligación de responder por el ofendido contra la parte que ha cometido uno o varios delitos, provocando consecuencias que en algunas veces, pueden ser daños a la integridad moral y física del ser social.

Cuando se estableció en la Constitución de 1917 al M.P. como Institución auxiliar de la administración de justicia, fue con la finalidad de que dicha institución velará por los intereses de todos los que componen la sociedad (representando al particular y al Estado) (3), y de defender los intereses de la federación, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunales de Circuito y juzgados de Distrito, dependiendo sus funciones del Poder Ejecutivo, por conducto de la Secretaría de Justicia.

La Ley Fundamental de la República de 1917, privó a los jueces de la facultad que hasta entonces habían tenido. Se vio la necesidad de dividir las funciones que tenía el Juez, otorgándole al M.P. facultades como, las de comprobar el delito y la responsabilidad criminal de los inculcados, la persecución de los delitos, exigir la reparación del daño (4), etc, para evitar que el funcionario fuera Juez y Parte, evitando así algunas injusticias e inconvenientes, además para que la representación social fuera más justa.

-----  
(2) Guillermo Colín Sánchez, *Derecho Mexicano de Procedimientos Penales*, pág. 246, Editorial Porrúa, S.A.

(3) \* Como particular, refiriéndose al ser humano individual que es integrante de una sociedad compuesta por un conjunto de seres humanos individuales que buscan el bien común y por lo tanto el bien social y el Estado como entidad, que gobierna a una sociedad y por lo tanto es parte de dicha sociedad ya que todos componemos la sociedad.

(4)\* Para que se puede exigir una reparación de daño debe existir un representante, encargado de que se cumpla con dicho resarcimiento a favor del ofendido.

Se fundamenta la representación social que es atribuida al M.P. en el ejercicio de las acciones penales, tomando como punto de partida el hecho de que el Estado, al instituir la autoridad, le otorga el derecho para ejercer la tutela jurídica general, para que de esa manera persiga judicialmente a quien atente contra la seguridad y el normal desenvolvimiento de la sociedad.

Francisco Carrera (5) hacer notar. "Aunque la potestad para la persecución de los delitos emana de la ley social, que crea las formas y facilita los modos de esta persecución y hace más seguros sus resultados, no crea el derecho que tiene un origen anterior a la sociedad civil, y es más bien la razón única de la esencia del cambio de la asociación natural en sociedad civil, ya que la constitución de la autoridad en el Estado, es un medio necesario para la tutela jurídica."

Chioyenda (6) afirma: El Ministerio Público personifica el interés en el ejercicio de la jurisdicción.

En la publicación El Ministerio Público Federal en el Nuevo Régimen, Nicanor Gurúa Urgel considera un error el que se llame al Ministerio Público representante; dice el autor: "lo es del gobierno, del Poder Ejecutivo y nada más. Este lo nombra y de éste recibe instrucciones, puede removerlo cuando a bien lo tenga y nadie legalmente podrá impedirsele". "Si fuera representante de la sociedad, debería lógicamente, ser nombrado por ésta o por el voto popular, y no es así, ni siquiera teóricamente."

Rafael de Pina considera que el Ministerio Público "ampara en todo momento el interés implícito en el mantenimiento de la legalidad", por lo cual en ninguna forma debe considerársele como un representante de ninguno de los poderes estatales, independientemente de la subordinación que guarda frente al Poder Ejecutivo, más bien agrega (7): "la ley tiene en el Ministerio Público su órgano específico y auténtico".

-----  
(5) Guillermo Cullín Sánchez, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, pág. 90, Editorial Porrúa S.A.

(6) Guillermo Cullín Sánchez, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, pág. 91, Editorial Porrúa, S.A.

(7) Comentarios al Código de Procedimientos Penales para el Distrito y Territorios Federales, pág. 31, Editorial Herrero, México, 1961.

Es indudable que el M.P. representa en sus múltiples atribuciones el interés general, y de acuerdo con ello, tal interés originariamente corresponde a la sociedad, al instituirse el Estado, queda delegado en él para preveer todo lo necesario para el mantenimiento de la legalidad y el orden, y aunque por lo general no representa al Estado en aspectos particulares de éste, concebido como persona moral, dicha representación sí es posible, debido a que la legalidad siempre debe ser procurada por el Estado a través de sus diversos órganos (8).

Colín Sánchez le caracteriza como "una institución dependiente del Estado (Poder Ejecutivo) que actúa en representación de la sociedad para el ejercicio de la acción penal y la tutela social en todos aquellos casos que le asignen las leyes."

Fenech (9) lo define como: "una parte acusadora necesaria, de carácter público, encargada por el estado, a quien representa, de pedir la acusación de la pretensión punitiva y de resarcimiento, en su caso, en el proceso penal."

---

(8) Guillermo Colín Sánchez, Derecho Mexicano de procedimientos Penales, pág. 91, Editorial Porrúa, S.A.

(9) Curso de Derecho Procesal, Ministerio, pág 200.

### 2.3 Jefe de la Policía Judicial (Artículo 21 constitucional, análisis).

En la Constitución de 1917 se estableció, en materia penal, una función del M.P., que es la de ser jefe de la policía judicial; es una característica de extracción netamente nacional.

El artículo 21 Constitucional establece: "La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél" (1)

Primero se establece: la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. Los constituyentes en forma terminante y absoluta, sin interferencias de ninguna especie, establecen la función jurisdiccional con los caracteres de propiedad y exclusividad. Y es que la facultad decisoria del juez para imponer penas, o absolver de ellas, efectúa un acto de soberanía de la Nación. Los constituyentes no vacilaron en su declaratoria y en forma decidida estatuyeron la facultad de imponer las penas por parte de la autoridad judicial, con carácter de propia y exclusiva, por lo que se concluye, el único que podrá imponer penas será y es el Juez.

Segundo, establece que el artículo 21 afirma que la persecución de los delitos incumbe al M.P. y a la Policía Judicial. Aquí ya no se está hablando de propiedad ni de exclusividad, tan sólo establece que le incumbe la facultad persecutoria de los delitos.

Significa que el artículo 21 de nuestra Carta Magna, es el fundamento legal que respalda al M.P. como jefe de la Policía Judicial, teniendo a ésta bajo su mando y autoridad, el M.P. como jefe de la Policía Judicial realiza actividades que se enlazan con el auxilio que le debe prestar la Policía Judicial, en la investigación de los delitos, como forma de preparar todos los elementos que le permitan al M.P. determinar si se está en el caso de ---

-----  
(1) Artículo 21, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Vigésimo Primera Edición pag. 15 Ediciones Delma S.A.

ejercer la acción penal o no, resulta preciso que este funcionario cite a la persona o personas involucradas en hechos que se aprecian como delictuosos, ya sea en calidad de testigos o bien de simples indiciados, con esto se confirma el auxilio que le presta la Policía Judicial al M.P., a través de sus facultades, por lo tanto la facultad de la Policía Judicial es el medio preparatoria al ejercicio de la acción penal. Dicha facultad judicial es definida por Javier Piña y Palacios como: "El acto por medio del cual el Ministerio Público reúne los elementos necesarios para el ejercicio de la acción penal". (2)

La facultad de Policía Judicial tiene por objeto llenar los requisitos exigidos por el artículo 16 Constitucional. Los cuales deben ser comprobados para que se pueda ejercitar la acción penal ante la jurisdicción correspondiente, esta facultad de policía judicial es ejercida por el M.P. ante sí misma, bastando para que tenga vida su simple ejercicio. (3).

La Policía Judicial tiene a su cargo la investigación de los delitos, realizando la búsqueda de las pruebas, el descubrimiento de los responsables, la presentación de testigos, ofendidos e inculpados; debe estar bajo vigilancia y control de M.P., entendiéndose que la Policía Judicial constituye una función por la que puede investigar delitos, pero siempre que esté bajo la autoridad y mando inmediato de los funcionarios del M.P. y de la autoridad judicial en la ejecución de las órdenes que dicta ésta, como la presentación, aprehensión e investigación, además de ser un auxiliar del M.P. en la investigación de los delitos de su competencia y cuya jurisdicción abarca toda la República (4).

(2) Juventino V Castro, el Ministerio Público en México, Pag. 32, Editorial Porrúa, S.A.

(3) Juventino V Castro, el Ministerio Público en México, Pag. 33, Editorial Porrúa S.A.

(4) La Ley expedida el primero de agosto de 1917 sobre la organización del Ministerio Público Federal y reglamentación de sus funciones, en el artículo 3° indica: "El Ministerio Público tendrá a su disposición y bajo sus órdenes inmediatas a la Policía Judicial, pudiendo utilizar en caso necesario los servicios de la policía común". El artículo 43 establece: "La Policía Judicial de la Federación dependerá del Ministerio Público Federal, tendrá un Jefe que residirá en la Ciudad de México y los empleados subalternos que determine la ley".

La ley orgánica del Ministerio Público Federal reglamentaria del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 31 de enero de 1941, señala en el artículo 31: "La Policía Judicial ejercerá sus atribuciones cumpliendo órdenes expresas de los funcionarios del Ministerio Público Federal, excepto en los casos de urgencias, dando cuenta inmediata a sus superiores". Guillermo Colín Sánchez, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, pág. 213, Editorial Porrúa, S.A.

La Constitución de 1917 pretendió que el M.P. tuviese funciones instructoras, para así poder desempeñar su principal papel como titular de la acción penal en las funciones de acción y de requerimiento, de otra manera no estaría en aptitud de resolver si se han satisfecho las condiciones legales para el ejercicio o no ejercicio de la acción penal.

En la penúltima redacción presentada en la sesión celebrada el 12 de mayo de 1917 indicaba:

“También incumbe a la propia autoridad (la administrativa) la persecución de los delitos por medio del Ministerio Público y de la Policía Judicial que estará a la disposición de éste.”. Esta redacción no tuvo mucha aceptación existiendo inconformidad.

Después de varias reformas que sufrió el artículo 21 Constitucional, en relación a su redacción, quedó como último lo manifestado por el Diputado Licenciado Enrique Colunga quien formuló su voto particular, proponiendo que el artículo quedase redactado en los siguientes términos: “La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél.” (5).

El M.P. teniendo bajo su dirección y mando a la Policía Judicial podrá realizar diligencias dentro del primer período que comprende el procedimiento en materia penal llamado averiguación previa, para resolver si ejercita o no la acción penal.

---

(5) Fue una reforma realizada a la Constitución de 1917, en donde se realizó un análisis del párrafo primero del artículo 21, llevando a cabo redacciones llevadas al seno del congreso, integrada por los diputados, general Francisco J. Múgica, Luis G. Mondón Enrique Reelo, y los Licenciados Alberto Román y Enrique Colunga, para que presentaren su dictamen, en cada redacción sufrió transformaciones de gran importancia la institución del Ministerio Público, hasta llegar a la redacción que formuló el licenciado diputado Enrique Colunga la cual actualmente se conoce en nuestra Constitución. Juan José González Bustamante, Derecho Procesal Mexicano, pág. 77 Editorial Porrúa S.A.

Los constituyentes de 1917 inspirados por las ideas de Venustiano Carranza, evitaron que los jueces al mismo tiempo que ejercen sus funciones soberanas propias, persigan los delitos, creando la peligrosísima *confesión con cargos*, que los convertían así en Juez y parte (6).

Por ello, el Ministerio Público ejerce un monopolio de la acusación pública y de hecho de la privada que corresponde dentro del proceso penal a la parte ofendida por el delito, ante las autoridades judiciales competentes, queda así firmemente establecido el principio, en lo jurisdiccional, de que no hay ni podría haber en el futuro sustitución, concurso o yuxtaposición de la facultad acusatoria de la Institución, con los particulares u otros órganos públicos o privados.

---

(6) Juvenilio V. Castro, *El Ministerio Público en México*, pág. 98, Editorial Porrúa, S.A.

#### 2.4 Titular de la Acción Penal. (análisis de la acción penal).

En los antecedentes históricos del M.P. que hemos hecho, se estableció el proceso de desarrollo que tuvo la acción penal desde la primera etapa de la evolución social, Y ya se hacía observar cómo el concepto privatístico de la acción fue perdiendo fuerza, hasta llegar al proceso de tipo inquisitorial en que se reconoce a tal punto el interés que tiene el Estado en la persecución de los delitos que exagerándose, se llega a reunir en un solo órgano las facultades de acusar y de juzgar.

Eugenio Florian, define la acción penal como " el poder jurídico de excitar y promover la decisión del órgano jurisdiccional sobre una determinada relación de derecho penal. Paralelamente la acción penal consiste en la actividad que se despliega con tal fin. La acción penal domina y da carácter a todo el proceso: lo inicia y lo hace avanzar hasta su meta (la sentencia). (1).

Eduardo Massari, define a la acción penal como la invocación al Juez a fin de que declare que la acusación está fundada, y se aplique en consecuencia la pena (2).

Para Chioyenda, la acción es: "El poder jurídico de hacer efectiva la condición para la actuación de la voluntad de la ley". (3)

Sabatini expresa: "Es la actividad dirigida a conseguir la decisión del Juez en orden a la pretensión punitiva del Estado, nacida del delito". (4)

---

(1) Juventino V Castro, El Ministerio Público en México, pág 21, Editorial Porrúa, S.A. Elemento de Derecho Procesal Penal, Pág. 173.

(2) Juventino V. Castro, El Ministerio Público en México, pág 22, Editorial Porrúa, S.A. Lineament, del Processo Penale Italiano, Según para el autor Juan José González Bustamante la definición de eduardo Massari de la acción penal se manifiesta así: "Es el poder jurídico de activar el proceso con el objeto de obtener sobre el derecho deducido una resolución judicial".

(3) Juan José González Bustamante, Derecho Procesal Mexicano, pág. 38, Editorial Porrúa.

(4) Juan José González Bustamante, Derecho Procesal Mexicano, pág, 38, Editoria Porrúa, S.A.

Siracusa sostiene que, más que un poder jurídico, es un "poder-deber", y esta misma idea la comparte la doctrina alemana al definirla como una "necesidad jurídica". (5)

Rafael García Valdés, en su tratado de Derecho Procesal Criminal, opina que la acción penal es "el poder jurídico de promover la actuación jurisdiccional, a fin de que el juzgador pronuncie acerca de la punibilidad de hechos que el titular de aquella reputa como constitutivos de delito" (6)

De acuerdo al principio de la publicidad de la acción penal, queda establecida la acción penal como pública y perteneciéndole al Estado el derecho de castigo de los delincuentes, al M.P. sólo se le ha delegado el ejercicio de la acción penal, que en modo alguno le pertenece, incumbiéndole solamente el activarla (7). El M.P. tiene así un poder-deber de ejercitar la acción penal que, en su carácter de pública, defiende intereses sociales, al mismo tiempo que lo hace con los privados.

La acción penal es pública puesto que se dirige a hacer valer el derecho público del Estado a la aplicación de la pena, al que ha cometido un delito. Para Bustamante es pública porque persigue la aplicación de la ley penal frente al sujeto a quien se imputa el delito.

Cuando hablamos que la acción penal es pública es por el fin que persigue y porque no está regida por criterios de conveniencia o de disposición, ni aun siquiera en los delitos que se persiguen por querrela de parte, en los que se concede directamente al ofendido por el delito un margen de disposición, sin que él modifique el contenido de la acción que sólo queda condicionado a un requisito de procedibilidad.

Del principio de la publicidad de la acción, se deduce el de su indivisibilidad. La acción penal es indivisible en cuanto alcanza a todos los que han participado en la comisión de un delito.

.....

(5) Juan José González Bustamante, Derecho Procesal Mexicano, pág. 38. Editorial Porrúa S.A.

(6) Juan José González Bustamante, Derecho Procesal Mexicano, pág. 38. Editorial Porrúa S.A.

(7) Juventina V. Castro, El Ministerio Público en México, pág. 56. Editorial Porrúa, S.A.

Como casi siempre la querrela presentada en contra de uno de los participantes en un delito se extiende a todos los demás, aunque contra ellos no haya dirigido la querrela, y en la misma forma el perdón del ofendido hecho a uno de los participantes del delito, beneficia a todos los demás.

El M.P. es el titular de la acción penal, y es indivisible, ya que ante cualquier tribunal y por cualquier oficial que la ejercite, el M.P. representa siempre a una sola y misma persona en instancia: la sociedad o el Estado (8). Sin embargo, se ha afirmado que el principio de la publicidad de la acción penal sufre alteración en su esencia por la instancia de la querrela, en los delitos perseguibles a instancia del ofendido. Tolomei (9) se expresa así: "No se puede negar que al principio de la publicidad de la acción penal es un fuerte golpe a la institución de la querrela, que es el derecho dado al sujeto pasivo de impedir la persecución penal, lo cual constituye una autolimitación del Estado para la actuación de su derecho a la pena, condicionado al consentimiento del ofendido"

Así, el M.P. no puede ejercitar la acción penal en el caso de no existir querrela, solamente cuando se traten de delitos que se sigan por querrela, dicho análisis nos lleva a la conclusión de que la querrela es una mera condición de procedibilidad para ejercitar la acción penal.

El principio de la legalidad de la acción penal, conocido en la doctrina con dicho nombre, es aquél que afirma la obligación que tiene el M.P. de ejercer la acción penal cuando se han llegado los extremos del derecho material y procesal.

El principio de oficialidad u oficiosidad de la acción penal (ufficialità de los italianos; ofizialitätsprinzip de los alemanes), consiste en que el ejercicio de la acción penal debe darse siempre a un órgano especial del Estado llamado M.P., distinto del jurisdiccional, y no a cualquier ciudadano ni a la parte lesionada.

---

(8) R. Geraud, *Instruction Criminale et de Procedure Penale*, Núm XII.

(9) Juventino V Castro, *El Ministerio Público en México*, Pág. 57, Editorial Porrúa, S.A.

También es llamado principio de autoritariedad ya que el procedimiento penal debe promoverse por obra de una autoridad pública, como lo es el M.P.

Goldschmidt (10) se expresa así "La historia demuestra lo siguiente: El principio de legalidad sigue siendo el que garantiza la legalidad estrictísima de la justicia punitiva. Por lo mismo logrará el dominio en un tiempo que se preocupa principalmente de la Constitución del Estado y de las garantías del mismo".

Como se cree, queda así firmemente establecido y justificado el principio de legalidad en el ejercicio de la acción penal, aceptado en nuestra legislación tal principio, pues el M.P. deberá ejercitar la acción penal una vez que se hayan reunido los requisitos del artículo 16 de la Constitución.

En materia federal es muy indicativo; ya que "el M.P. no ejercerá la acción penal cuando la conducta o los hechos no sean constitutivos de delito, cuando se acredite que el inculcado no tuvo participación de ellos, o resulte imposible la prueba de su existencia por obstáculo material insuperable, cuando la responsabilidad se haya extinguido, o cuando el inculcado hubiere actuado en circunstancias que excluyan la responsabilidad penal." (11). Otro principio con que cuenta la acción penal es el de la irrevocabilidad, irretractabilidad o indisponibilidad, consistente en que una vez que el M.P. ha ejercido ante el órgano jurisdiccional, no puede desistirse de dicha acción, puesto que tiene la obligación dicho órgano estatal de continuarla hasta una decisión jurisdiccional que ponga fin al proceso (12)

-----

(10) Problemas Jurídicos y Políticos del Proceso Penal, pág. 76.

(11) Artículo 137 del Código Federal de Procedimientos Penales, Juventino V. Castro, El Ministerio Público en México, pág. 67, Editorial Porrúa.

Como se aprecia, en el fuero federal se manifiesta de una manera clara la postura que tiene nuestra legislación con respecto al principio de legalidad, ya que el artículo 137 del Código Federal de Procedimientos Penales es muy indicativo y se establece bajo una estricta legalidad.

(12) El Ministerio Público no puede desistirse de la acción porque no le pertenece, sólo en los delitos perseguibles por querrela de parte es permitido que el perdón del ofendido ponga fin al proceso, y aún en ese caso debe existir una acción jurisdiccional que proclame la terminación del juicio. Pero el Ministerio Público no tiene, ni puede tener la facultad, ya que una vez que se ha iniciado el proceso la función soberana del órgano jurisdiccional va ha decidir sobre la relación procesal que se le ha planteado.

La acción penal es importante, para que se puedan esclarecer el o los delitos cometidos por el presunto inculcado, ésta es ejercida por el M.P. quien es el titular y el único que puede ejercitar dicha acción penal, y para que pueda existir acción penal debe existir un delito, ya que sin éste no se podría realizar la acción penal.

El principio de la inevitabilidad de la acción penal, consiste en que no se puede aplicar ninguna pena sino a través del ejercicio de la acción penal que provoque una decisión jurisdiccional. La acción es necesaria para obtener una declaración negativa como para obtener una afirmativa. (13).

Así como a todo delito debe seguir la acción (principio de legalidad), no se puede llegar a la pena sin la acción (principio de la inevitabilidad). Un principio constituye el racional correlativo implícito del otro.

Es la acción penal la que envuelve y da vida al proceso: lo impulsa desde su iniciación y lo lleva hasta su fin. La acción penal tiene su origen en el delito mismo, es un poder-deber de obrar, substancialmente distinto del derecho subjetivo de castigar o "exigencia punitiva" y que no siempre tiende a la imposición de una pena.

Corresponde al M.P. el monopolio del ejercicio de la acción penal, el *ius puniendi* que es eminentemente público, establece que la acción penal se ejercite prescindiendo de la voluntad del ofendido. Por política criminal, el Estado ha respetado a éste, en ciertos delitos, el derecho de determinar si se ejercita acción penal o no contra el inculcado. De manera taxativa el Estado ha legislado un catálogo de delitos cuyos efectos son considerados como lesivos únicamente, al ofendido en lo particular, y no así a la sociedad en general.

---

El que pueda desistirse de la acción penal el Ministerio Público, poniendo así fin al proceso, por falta de órgano persecutor de los delitos, no significa sino que está suplantando al juez en su propia función jurisdiccional, decidiendo sobre la responsabilidad o irresponsabilidad del procesado.

(13) Juventino V. Castro, El Ministerio Público en México, pág. 85, Editorial Porrúa, S.A.

En estos casos, si bien al afectado por dichos delitos no se le permite tampoco accionar y pretender ante el tribunal, sí, en cambio, se le reconoce y respeta su voluntad que vincula al M.P. y al órgano jurisdiccional de decidir si se ejerce o no la acción penal, y ya ejercitada si se prosigue o no el ejercicio de la acción penal por parte de M.P. (14).

---

(14) Marco Antonio Díaz de León, Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, Comentado, Pág. 544, Editorial Porrúa, S.A.

## 2.5 Representante del agraviado.- Coadyuvancia.

El C.P.P.V. y el C.F.P.P. indican: La persona ofendida por un delito no es parte en el procedimiento penal; pero podrá proporcionar al M.P. por sí o por apoderado, todos los datos que tenga y que conduzcan a comprobar la existencia del delito, la responsabilidad del inculpado y la procedencia y monto de la reparación del daño, para que, si lo estima pertinente, en ejercicio de la acción penal los ministre a los tribunales." (art. 142 del C.P.P.V) y (art. 141 del C.F.P.P.). (1)

El C.P.P.D.T.F. (2) sólo se concreta a establecer lo siguiente: "La persona ofendida por un delito podrá poner a disposición del M.P. y del Juez instructor todos los datos que conduzcan a establecer la culpabilidad del acusado o a justificar la reparación del daño." (art.9). El ofendido desde que se inicia el procedimiento penal está realizando con su intervención un conjunto de actos tendientes a encaminar la labor del M.P. hacia la consignación de los hechos, y en consecuencia, tácitamente queda constituido como un coadyuvante, debido a que coadyuvar significa ayudar a algo, y así lo hace el ofendido ante el representante social para el logro de la condena del procesado y la obtención de la reparación del daño.

Debe entenderse que la coadyuvancia se inicia desde el momento en que, convertido en denunciante o querellante se presenta ante el órgano de la acusación para satisfacer los requisitos de la procedibilidad, haciendo posible, además con su presencia, la tipificación de los delitos; por ejemplo, en el caso de las lesiones en que habrá de darse fe de las mismas, en el caso de violación, de estupro, etc.

Quien mejor puede aportar los datos necesarios para integrar la averiguación será quien haya resentido directamente el daño, ya sea a través de sus imputaciones o de otras circunstancias que faciliten la reunión de los elementos necesarios para el ejercicio de la acción penal (3)

.....  
(1) artículo 142 del Código de Procedimientos Penales del Estado de Veracruz y artículo 141 del Código Federal de Procedimientos Penales.

(2) Código de Procedimientos Penales para el Distrito y Territorios Federales.

(3) Guillermo Colín Sánchez, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, pág. 194, Editorial Porrúa S.A.

La participación del ofendido es indispensable, desarrolla una actividad amplísima, independientemente de que el M.P. sea quien dirija, quien inquiera y quien determine a su arbitrio el grado de participación que debe dársele .

En la práctica, durante el proceso, sin mayor fundamento legal ni doctrinario, la rutina burocrática acostumbra dar injerencia al ofendido hasta que éste es reconocido por el Juez como coadyuvante del M.P. y esto sólo puede darse según tal criterio hasta después del auto de formal prisión (4).

Franco Sodi llama la atención y señala que de acuerdo con el contenido del artículo 9º del C.P.P.D.F. (5) indica: "El ofendido es alguien en el proceso y resulta ilegal negarle informes y esconderle expedientes, pues si puede poner a disposición del M.P. y del juez instructor todos los datos que conduzcan a establecer la culpabilidad del acusado y a justificar la reparación del daño, es lógico que debe enterarse del estado de los autos para conocer la prueba rendida y saber cuál es la prueba que necesita y tiene derecho de ofrecer." (6)

Atendiendo al contenido de los artículos 141 y 9º de los C.P.P.F. y del D.F., la coadyuvancia del ofendido debe ser admitida por el Juez tan pronto como el interesado así lo solicite.

-----  
(4) Semjante práctica es, para el autor Guillermo Collín Sánchez, desde todos puntos de vista, censurable, ya que el M.P. desde la averiguación previa admite faldamente la coadyuvancia, y no encuentra justificación alguna para que no le sea reconocida por el Juez sino hasta que se pronuncie el auto de formal prisión, porque con ello se restan oportunidades al ofendido para aportar pruebas que pueden ser decisivas durante el término de setenta y dos horas para integrar el cuerpo del delito y la responsabilidad presente.

(5) Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

(6) Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal y territorios Federales, Comentado, págs 17 y 18. Editorial Botas 2ª Edición 1960.

## 2.6 Reparación del daño.- Reclamo tanto para el particular como para el Estado.

La reparación del daño es un objeto accesorio del proceso, que se debe entender como una relación jurídica de orden patrimonial, que se traduce en el resarcimiento del daño acusado por el delito. (1)

El resarcimiento del daño causado por el delito, pueden reclamarlo: a) El M.P. como representante del Estado, al directamente responsable del delito; b) El ofendido a los terceros legalmente obligados a resarcirlo, y c) El acusado, frente a la parte lesionada en los delitos perseguibles por querrela necesaria, y al tercer coadyuvante en los delitos perseguibles de oficio o cuando ha sido objeto de una detención injusta. (2)

Están obligados a reparar el daño los ascendientes; los tutores y los custodios, por los delitos de los incapacitados que se hallen bajo su autoridad; los directores de internados o talleres, que reciban en su establecimiento discípulos o aprendices menores de 16 años, por los delitos que ejecuten éstos durante el tiempo que se hallen bajo el cuidado de aquéllos; los dueños de empresas o encargados de negociaciones o establecimientos mercantiles de cualquier especie, por los delitos que cometan sus obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos, con motivo y en el desempeño de su servicio; las sociedades o agrupaciones por los delitos de sus socios o gerentes directores, en los mismos términos en que, conforme a las leyes, sean responsables por las demás obligaciones que los segundos contraigan, exceptuándose la sociedad conyugal, en que,

.....  
(1) El delito siempre produce un daño público, por que quebranta la tranquilidad social y produce alarma en la sociedad al turbar el orden jurídico establecido; pero además del daño público que produce, origina otro daño que tiene un carácter patrimonial que quien lo causó está obligado a resarcir. Este daño patrimonial no es esencialmente privado sino que también afecta el interés público con el fin de calmar el sentido de venganza que produce el delito.

Los C.P.P. establecen que todo tribunal o Juez cuando este comprobado un delito, dictará oportunamente las providencias necesarias para restituir al ofendido en el goce de sus derechos que estén legalmente justificados. Esto significa el reconocimiento de que en todo delito que cause un daño o perjuicio de orden patrimonial, debe procederse a su resarcimiento.

(2) Juan José González Bustamente, principios de Derecho Procesal Penal Mexicano, pag. 141, sumario No. 61, Editorial Porrúa, S.A.

en todo caso, cada uno de los cónyuges responderá con sus bienes propios por la reparación del daño que cause, y el Estado, subsidiariamente por sus funcionarios y empleados. (3)

El M.P. está obligado a demandar de oficio la reparación del daño en el proceso penal, cuando tenga que hacerla efectiva en bienes del inculcado, siempre que se trate de delitos que afecten al interés patrimonial.

La reparación del daño comprende la restitución de la cosa obtenida por el delito, y si no fuere posible, el pago del precio de la misma y la indemnización del daño material y moral causado a la víctima o a su familia, debe fijarse por los jueces en la sentencia que pone fin al proceso, tomando en cuenta el importe del daño que sea preciso reparar, y de conformidad con las pruebas obtenidas, así como a la capacidad económica del obligado a pagarla. (4)

Se sustenta que sólo puede condenarse al pago de la reparación del daño si en el proceso se comprueba debidamente la existencia del daño material o moral que causó el delito cometido (5). Para que exista resarcimiento del daño debe existir un daño.

El M.P. se puede encontrar en diferentes situaciones, para reclamar la realización de la reparación del daño, y así lograr el resarcimiento del daño causado tanto para el particular como en situaciones que afecten el Estado, por ejemplo, tratándose de un particular; cuando se trate de delito no intencional o culposo, exclusivamente, y siempre que no se abandone el ofendido, el M.P. dispondrá la libertad del inculcado, sin perjuicio de -----  
-----

(3) Artículo 32 del Código Penal Mexicano y Artículo 45 del Código Penal para el Estado de Veracruz.

(4) Si intervienen varias personas en la comisión de un delito, estarán obligadas a la reparación del daño de una manera solidaria y mancomunadamente en el pago de la deuda.

Juan González Bustamante, Principios de Derecho Procesal Mexicano, pág. 143, Editorial Porrúa, S.A.

(5) Tesis Relacionadas, Reparación del Daño, Procedencia de la Quinta Epoca, tomo LXXVI, pág. 159 Ponce Rodríguez Donachano.

Sexta Epoca, Segunda Parte: Volumen VI, pág. 221. A.D. 22017, Constanelo Luna Bernal y Coag; Unanimidad de 4 votos, Marco Antonio Díaz de León, Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, Comentado, pág. 1016, Editorial Porrúa.

solicitar su arraigo, si éste garantiza mediante caución suficiente que fije el M.P., no sustraerse a la acción de la justicia, así como el pago de la reparación de los daños y perjuicios que pudieran serle exigidos. (6).

Otra situación en la que el M.P. actúa como representante social, es cuando haya motivos fundados para pensar que el inculpado trate de ocultar o de enajenar sus bienes en que tenga que hacerse efectiva la reparación del daño; por lo que el M.P. podrá solicitar del Juez el embargo precautorio de dichos bienes, y el Juez decretará el embargo, siempre que aparezca probada la necesidad de la medida y, a menos de que otorgue caución suficiente de que en caso de salir condenado pagará el importe de la reparación, no se procederá al embargo o se levantará en caso de haberse constituido. (7)

En el C.P.P.V. en su artículo 146 indica "Cuando haya temor fundado de que el inculpado oculte o enajene los bienes en que pueda hacerse efectiva la reparación del daño, el Ministerio Público, de oficio o a instancia de quien tenga derecho a la reparación, podrá pedir al Tribunal la devolución de los bienes o productos objeto del delito o el embargo precautorio de bienes propiedad del inculpado que se decretará con sólo dicha petición y la prueba de la necesidad de la medida; pero si el inculpado otorga fianza bastante, a juicio del Tribunal, podrá no decretarse el embargo o levantarse el que se haya efectuado".

La doctrina establece que de la comisión de un delito, puede surgir la acción civil, que persigue la reparación del daño patrimonial privado que el delito ha ocasionado. La acción civil considera al delito como un acto que afecta al patrimonio del sujeto ofendido por el delito.

El mismo Martínez de Castro expresa en su exposición de motivos: "El que causa a otro daños y perjuicios, o le usurpa alguna cosa, está obligado

-----  
(6) Marco Antonio Díaz de León, Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, Comentario, Artículo 271, pág. 563, Editorial Porrúa, S.A.

(7) Artículo 35 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal y 149 del Código Federal de Procedimientos penales.

Juan José González Bustamante, Derecho Procesal Penal Mexicano, pág. 144, Editorial Porrúa, S.A.

a reparar aquéllos y a restituir ésta, que es en lo que consiste la responsabilidad civil. Hacer que esa obligación se cumpla no sólo es de estricta justicia, sino de conveniencia pública, pues contribuye a la represión de los delitos.” (8)

El Código Penal de 1931 estableció originariamente en el artículo 29, y actualmente en el 34, que la reparación del daño que debiera ser hecha por el delincuente tiene el carácter de pena pública, y se exigirá de oficio por el M.P. con el que podrán coadyuvar el ofendido, su derechohabiente o su representante en los términos que prevenga el C.P.P. Agrega esa disposición en un segundo párrafo que cuando dicha reparación deba exigirse a tercero, tendrá el carácter de responsabilidad civil y se tramitará en forma de incidente.

-----  
(8) Juventino v. Castor, El Ministerio Público en México, pág. 107, Editorial porruá, S.A.

## 2.7 Vigilante del procedimiento.

El M.P. al actuar como vigilante dentro del procedimiento tiene que cuidar de que los tribunales apliquen estrictamente las leyes relativas, y de que las resoluciones de aquéllos se cumplan debidamente. (1)

Por lo que toca al M.P. practicar todas las diligencias conducentes a fin de que las sentencias sean estrictamente cumplidas; y lo será así, ya gestionando cerca de las autoridades administrativas lo que proceda, o ya exigiendo ante los tribunales la represión de todos los abusos que aquéllas o sus subalternos cometan, cuando se aparten de lo prevenido en las sentencias, en pro o en contra de los individuos que sean objeto de ellas. (2)

En todo lo anterior, el M.P. podrá actuar en favor del interesado siempre que de él se desprenda la queja o de cualquier otra manera, llegue a su noticia que la autoridad encargada de la ejecución de la sentencia se aparta de lo ordenado en ella. (3)

En el período de ejecución el gobernador del estado, por conducto del órgano correspondiente, ejecutará las sentencias de los tribunales hasta la extinción de las sanciones; y el M.P. cuidará de que se cumplan debidamente las sentencias judiciales. (4)

Una de las novedades que se hicieron notar en las reformas a las disposiciones de la Procuraduría General de la República de la Ley Orgánica de 1984 (5), es la siguiente función, que se enmarca dentro de las atribuciones que se le fijan para la vigilancia de la consitucionalidad y de la legalidad.

- 
- (1) Artículo 4 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Veracruz, pág. 347, Editorial Cajica, S.A.
  - (2).- Artículo 424 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Veracruz, pág. 529, Editorial Cajica, S.A.
  - (3) Artículo 425 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Veracruz, pág. 529, Editorial Cajica, S.A.
  - (4) Artículo 5 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Veracruz, pág. 347, Editorial Cajica, S.A.
  - (5) Juventino V. Castro, El Ministerio Público en México, pág. 184, Editorial Porrúa, S.A.

Textualmente se menciona en el segundo párrafo de la fracción tercera del artículo 3º "Cuando los particulares presenten al Ministerio Público quejas por actos de otras autoridades, que no constituyan delitos del orden federal, aquél las pondrá en conocimiento de la autoridad a la que corresponde resolver, podrá orientar al interesado sobre la atención que legalmente, corresponda al asunto de que se trate."

Este artículo tercero se encuentra confirmado por el reglamento de dicha Ley Orgánica en su artículo 11, fracción II, haciendo mención que dicha atribución está puesta al cuidado de la Contraloría Interna de la Procuraduría General, independientemente de la obligación que se precisa en la fracción X, de atender las quejas y denuncias del público, relativas al incumplimiento de las obligaciones de servidores públicos de la Dependencia.

Muchos estudiosos del derecho hacen referencia al *ombudsman* figura de origen escandinavo, pues creen ver en ésta la nueva atribución.

El comentario del Procurador Sergio García Ramírez (6) sobre la expedición de la nueva ley orgánica de la Procuraduría General de la República dice: "En realidad, lo que aquí se está intentando es la prudente intervención, por parte del Ministerio Público para prevenir o resolver conflictos. En este interés aflora el germen de lo que pudiera ser, con las modalidades y correcciones que las circunstancias y la experiencia exijan, un *ombudsman* mexicano. De esta figura, que tan distintas expresiones posee en el Derecho comparado, la Ley Orgánica de la Procuraduría toma la facultad para atender a los particulares, fuera de las sedes administrativa y jurisdiccional regulares; adopta también el carácter no imperativo de la gestión del Ministerio Público."

Rowat (7) indica que el *ombudsman* "es un funcionario del parlamento que investiga las quejas de los ciudadanos en el sentido de que han sido injustamente tratados por alguna dependencia gubernamental y que, cuando encuentra la queja justificada, le busca un remedio."

-----  
(6) Juventino V. Castro, El Ministerio Público en México, pág. 185, Editorial Porrúa, S.A.  
(7) Juventino V. Castro, El Ministerio Público en México, pág. 186, Editorial Porrúa, S.A.

El M.P. debe atender las quejas de los particulares, aunque no constituyan delitos del orden federal, simplemente para que las ponga en conocimiento de la autoridad que sí tiene facultades resolutorias, pero orientando en todo caso a los interesados como forma de cooperar para resolver las quejas de tales individuos.

En México se estableció un *ombudsman judicial* dentro del artículo 97 Constitucional párrafos segundo y tercero (8) que indican: "La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar a alguno o algunos de sus miembros, o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o designará uno o varios Comisionados Especiales, para que averigüen: a) la conducta de algún Juez o Magistrado Federal; b) algún hecho o hechos que constituyan la violación de alguna garantía individual; o, c) la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación al voto público." En este último caso sólo cuando pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión.

En este caso, la Constitución especifica que los resultados de la investigación se harán llegar oportunamente a los órganos competentes, resaltando en tal manera que estos comisionados no tienen facultades ejecutivas, sino investigatorias y de denuncia.

-----  
(8) Juventino V. Castro, El Ministerio Público en México, Pág. 187, Editorial Porrúa, S.A.

### CAPITULO III

#### **SITUACION DE LA REFORMA AL ARTICULO 21 CONSTITUCIONAL EN RELACION CON LA IMPUGNACION DE LAS RESOLUCIONES DE NO EJERCICIO DE LA ACCION PENAL EMITIDAS POR EL MINISTERIO PUBLICO, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DE 31 DE DICIEMBRE DE 1994.**

3.1 Situación Actual de la Reforma al Artículo 21 Constitucional en relación con la Impugnación de las Resoluciones de No Ejercicio de la Acción Penal emitidas por el Ministerio Público, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre de 1994. 3.2 Criterios Sostenidos sobre el Tema por el Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito.

3.1 Situación Actual de la Reforma al Artículo 21 Constitucional en relación con la Impugnación de las Resoluciones de No Ejercicio de la Acción Penal emitidas por el Ministerio Público, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre de 1994.

Artículo 21 Constitucional: "La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al

Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policías, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiere impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

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

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

**Las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley.**

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las debidas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

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

La citada reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de 31 de Diciembre de 1994 es la siguiente: "Las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, **podrán** ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley."

Esta reforma implica, partiendo de la base de que el verbo poder fue usado por el legislador en el tiempo futuro; que para poderse realizar esa clase de impugnaciones todavía tendrá que establecerse o determinarse a través de una ley federal o local, según sea el caso, ante qué órgano jurisdiccional procede tal impugnación, la naturaleza o clase del medio de impugnación, las formalidades procesales del mismo y los alcances de la resolución respectiva, y además que mientras eso no suceda, no estará ningún órgano jurisdiccional facultado para conocer de esa clase de impugnaciones, lo cual se corrobora con lo expuesto en la exposición de

motivos correspondiente a dicha reforma, que en la parte conducente a continuación se transcribe:

**"PROCEDIMIENTOS LEGALES PARA IMPUGNAR EL NO EJERCICIO DE LA ACCION PENAL.**

Se propone sujetar al control de legalidad las resoluciones de no ejercicio de la acción penal del Ministerio Público. Dejando al legislador ordinario el definir la vía y la autoridad competente para resolver estas cuestiones, nuestra Constitución encomienda la persecución de los delitos al Ministerio Público y le confiere la facultad de ejercitar la acción penal siempre que existan elementos suficientes para confirmar la presunta responsabilidad de una persona y la existencia del delito. Cuando no lo hace aún existiendo estos elementos se propicia la impunidad y con ello se agrava todavía más a las víctimas o a sus familiares. No debe tolerarse que por el comportamiento negligente y menos aún por actos de corrupción quede ningún delito sin ser perseguido. Por esta razón la iniciativa plantéa adicionar un párrafo al artículo 21 constitucional a fin de disponer que la ley fije los procedimientos para impugnar las resoluciones del Ministerio Público que determinen el no ejercicio de la acción penal. De esta manera, la propuesta plantéa que el Congreso de la Unión o en su caso, las legislaturas locales analicen quiénes habrán de ser los sujetos legitimados, los términos y condiciones que habrán de regir al procedimiento y la autoridad competente que presente la cuestión para su resolución que podrá ser jurisdiccional o administrativa, según se estime conveniente. Con lo anterior se pretende, zanjar un añejo debate constitucional que en los hechos impidió que las omisiones del Ministerio Público fueran sujetas a un control de legalidad por un órgano distinto."

Lo anterior se traduce en: a) Que el Poder Judicial de la Federación, en general, y, los Jueces de Distrito, en lo particular, en principio no tienen competencia constitucional para conocer de esa impugnación, por no existir una ley que los faculte para ello, ley que, en su caso, podría ser la que se expidiera para dar realmente vida a la reforma constitucional que se analiza, entendiéndose como competencia constitucional, la capacidad que de conformidad con lo dispuesto en los preceptos de la Carta Federal, corresponde a un Tribunal de determinado fuero, para juzgar sobre determinadas materias, concepto éste que se encuentra plasmado en la tesis

de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a continuación se transcribe:

**“COMPETENCIA CONSTITUCIONAL Y JURISDICCIONAL, NATURALEZA DE LAS.**

Por competencia constitucional debe entenderse la capacidad que de conformidad con lo dispuesto en los preceptos de la Carta Federal, corresponde a un tribunal de determinado fuero, para juzgar sobre determinadas materias y por competencia jurisdiccional la capacidad de un órgano parte integrante de un tribunal, para conocer, con exclusión de los demás órganos que dependen del mismo tribunal, y de tribunales del mismo fuero, de un asunto determinado: esto es, en el primer caso, es capacidad exclusiva de los tribunales de un fuero, el conocimiento del asunto, mientras que en el segundo los diversos órganos que integran los tribunales de un fuero, tienen capacidad para conocer del negocio y sólo por razones de técnica jurídica, se divide entre ellos la competencia; de tal manera, que la resolución por virtud de la cual un tribunal decide su incompetencia constitucional, implica que la cuestión que le fue sometida, por ningún órgano de su fuero puede ser resuelta, y que, en consecuencia, se trata de una materia que corresponde a tribunales diversos, en tanto que la resolución dictada por un tribunal, en los casos de competencia jurisdiccional, sólo produce el efecto de que el asunto se lleva al conocimiento de otro tribunal del mismo fuero.” (1). y,

b) Que el juicio de amparo indirecto, alegando cuestiones de legalidad; o sea, aduciendo que una resolución de la institución del Ministerio Público emitida a través de autoridad competente, fundada y motivada, es ilegal, es improcedente porque el legislador todavía no define o establece la naturaleza o la clase del medio de impugnación a través del que se debe combatir una resolución del Ministerio Público sobre el no ejercicio de la acción penal.

A la anterior conclusión se llega haciendo una interpretación conjunta de los artículos 16, 103, fracción I, 107, fracción III y 21 de la misma Carta Magna, pues este último precepto, como ya se dijo, realmente establece -

-----  
(1) Visible a fojas seiscientos cincuenta y nueve de la segunda parte del Apéndice de Jurisprudencia 1917-1988. Pág.

que todavía se tendrá que determinar qué jueces conocerán de esa impugnación, qué medio de impugnación es el procedente, incluyendo sus formalidades y los alcances de las resoluciones correspondientes.

Esa determinación se estima correspondiente al legislador federal o al local, según sea el fuero del Ministerio Público que emita la resolución respectiva, o sea, se debe entender que como está redactada la adición al artículo 21 constitucional es una limitante al diverso artículo 16 de la misma Carta Magna, relacionado con los artículos 103, fracción I, y 107, fracción VII, del mismo ordenamiento constitucional, en cuanto a la procedencia del juicio de amparo indirecto por cuestiones de legalidad, pues siendo todos sus preceptos de igual jerarquía, no se puede decir que alguno de sus estatutos no deba observarse por ser contradictorio a lo dispuesto por otros.

De acuerdo a las anteriores consideraciones, en tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación no decida la contradicción de tesis que se sabe existe entre los Tribunales Colegiados o el legislador establezca el medio de impugnación de las resoluciones del Ministerio Público que determinen el no ejercicio de la acción penal, se estima, que deben prevalecer, los siguientes criterios, plasmados tanto en jurisprudencia como en tesis aisladas, mismos que se transcriben a continuación; pues realmente en la actualidad la reforma constitucional no tiene aplicación, ya que la ley a que se refiere no existe.

#### **"ACCION PENAL, EJERCICIO DE LA.**

Conforme al artículo 21 de la Constitución, el ejercicio de la acción penal, compete exclusivamente al Ministerio Público, como representante de la sociedad, y no a los particulares. De esto se deduce que dicha acción no está ni puede estar comprendida en el patrimonio de éstos ni constituye un derecho privado de los mismos. En tal virtud, la procedencia del ejercicio de esa acción por parte del Ministerio Público, aún en el supuesto de que sea susceptible de juzgarse indebida, lesionarla, en último caso, el derecho social de perseguir los delitos, lo cual sería motivo para seguir un juicio de responsabilidad, pero de ninguna manera daría materia para una controversia constitucional; pues de establecerse lo contrario, es decir, de conceder el amparo, éste tendría por objeto obligar a la autoridad

responsable a ejercer la acción penal, lo cual equivaldría a dejar al arbitrio de los Tribunales de la Federación, la persecución de los delitos, cosa que no está dentro de sus facultades." (2).

#### **"ACCION PENAL, EJERCICIO DE LA.**

De acuerdo con el artículo 21 de la Constitución, el ejercicio de la acción persecutoria es facultad exclusiva del Ministerio Público, que representa a la sociedad. Eso obliga a excluir dicha acción del patrimonio privado, sin que obste en contrario cualquiera actitud indebida en que sobre el particular incurra el Ministerio Público, porque en todo caso, esa actitud vulnera derechos sociales, entre los que se cuenta el de perseguir los delitos, lo que, a lo sumo, podría motivar en contra del funcionario infractor de la ley, el consiguiente juicio de responsabilidad, pero no una controversia constitucional que, de prosperar, tendría como resultado que se obligara a la autoridad responsable a ejercitar la acción penal, cosa equivalente a dejar al arbitrio de los Tribunales de la Federación la persecución de los delitos, que por disposición expresa de la Ley Suprema, queda fuera de sus atribuciones." (3).

#### **"MINISTERIO PUBLICO, AMPARO CONTRA SUS.**

Durante la investigación, el Ministerio Público tiene doble carácter el de parte ante el Juez de la partida y el de autoridad en relación con la víctima del delito. Por virtud del primero, es el encargado de aportar pruebas con el objeto de que la investigación se perfeccione, y solicitar la práctica de las diligencias tendientes a dejar comprobados los requisitos del artículo 16 constitucional; en cuanto al segundo carácter, que está en relación con la víctima del delito, es el de autoridad, en la medida que tiene una potestad legítima que ha recibido de la Constitución, y que no es otra, que la de ejercitar la acción penal, conforme lo establece el artículo 21 de la Carta Política, que prescribe que al Ministerio Público incumbe tal ejercicio. De modo que si el quejoso se dirigió a este funcionario para que solicitara la práctica de ciertas diligencias en el proceso, el Ministerio Público recibió la petición en su condición de autoridad, por razón de que,-

-----  
(2) Visible a fojas mil ochocientas setenta y ocho, de la segunda parte del Apéndice de Jurisprudencia 1917-1988.

(3) Visible a fojas mil ochocientas setenta y nueve, de la segunda parte del Apéndice de Jurisprudencia 1917-1988.

según el mandato constitucional, está encargado de poner en movimiento el ejercicio de la acción penal, si omitió solicitar la práctica de esas diligencias, no fue omisión que realizara el Ministerio Público en relación con el juez de la partida, sino con referencia a la víctima del delito, por lo que no puede hacerse valer por esta víctima, la calidad de parte que solamente conserva el Ministerio Público ante el juez, ni menos confundir las consecuencias de los actos que el funcionario de que se trata, lleva a cabo, porque son distintas; bien que actúe como parte ante el juez que sea autoridad en relación con el ofendido. Si ésto es así, y de acuerdo con el régimen de derecho organizado por nuestra Constitución Política, cabe afirmar que la actuación del Ministerio Público, cuando es autoridad, es susceptible del control constitucional, pues no existe acto de funcionario que pueda evitar el tamiz de la constitucionalidad o inconstitucionalidad.

En estas condiciones, si durante el período de investigación de los hechos se impone un deber al Ministerio Público, tal como el obtener esos datos que hagan probable la responsabilidad del acusado, en la forma en que lo establece el artículo 16 de la Constitución, si el Ministerio Público se niega a obtener esos datos, o bien por su propia determinación, no obtiene los que cumplan con el requisito constitucional, entonces se opera la infracción del artículo 16 de la Carta Política. Apareciendo esa infracción, procede el juicio de garantías dado el carácter de autoridad de que el Ministerio Público participa y procede para que se cumplan los requisitos del artículo 16 a que antes se ha aludido." (4)

#### **"MINISTERIO PUBLICO, AMPARO CONTRA SUS ACTOS.**

La abstención en el ejercicio de la acción penal, por parte del Ministerio Público, al igual que el desistimiento de ella, comprende violaciones sociales y no de garantías individuales y por lo mismo, no puede quedar sometida al control constitucional del juicio de amparo, seguido ante la autoridad judicial federal, fundamentalmente, por prohibirlo el artículo 21 de la Constitución Federal, que restringe el alcance de la regla general contenida en el artículo 14 de ese mismo ordenamiento, para los -

(4)Visible a fojas mil ochocientas setenta y nueve, de la segunda parte del apéndice de jurisprudencia 1917-1988.

casos en que afecta a una persona en sus intereses patrimoniales, pues interpretar nuestra Carta Magna en otro sentido, equivaldría a nulificar los propósitos que tuvo el Congreso Constituyente de 1917 para aprobar la reforma del artículo 21 de la Constitución Federal de 1857, ya que, por medio de una indebida y arbitraria interpretación del precepto que actualmente nos rige, continuaría el Ministerio Público con el carácter de elemento puramente decorativo, los jueces mexicanos serían los encargados de averiguar los delitos y el ejercicio de la acción penal ya no estaría encomendado exclusivamente al Ministerio Público y a la policía judicial, sino que ambos lo compartirían con la autoridad judicial quien tendría bajo su autoridad y bajo su mando inmediato al Ministerio Público y a la policía judicial, a través del juicio de amparo y de las severas sanciones establecidas para toda autoridad que no cumple debidamente las ejecutorias de esta Suprema Corte, todo lo cual retrotraería nuestro sistema procesal a la época anterior a la Constitución Federal de 1917. La anterior interpretación del artículo 21 constitucional, única que respeta el equilibrio de poderes en que descansa nuestro régimen político, no queda desvirtuada por el hecho de que la indebida abstención en el ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público pueda causar daños patrimoniales a los particulares ofendidos en los delitos denunciados, pues partiendo de la base indiscutible de que a esos particulares no puede reconocérseles ningún derecho desde el punto de vista de la represión de los delitos, sino sólo en cuanto a la reparación del daño, debe considerarse que la correcta interpretación del artículo 21 Constitucional sólo cambia la vía judicial mediante la cual los afectados pueden entablar su acción, pues cuando el Ministerio Público se abstiene de ejercitar la acción penal tiene a su alcance la vía civil para demandar el pago de daños y perjuicios derivados de un hecho ilícito en el aspecto civil, concepto que no se equipara en derecho al de lo ilícito penal, integrante de un delito.”(5)

Sin embargo, se estima que esa improcedencia del juicio de amparo indirecto o biinstancial no acontece cuando la demanda respectiva se

---

(5): Véase a fojas mil ochocientas ochenta de la segunda parte del Apéndice de Jurisprudencia 1917-1988.

entabla contra las resoluciones del Ministerio Público que determinan no ejercitar la acción penal, y el quejoso hace valer alguna violación directa a la Constitución, como sería el caso de que esa resolución estuviera emitida por una autoridad incompetente, o bien, que no estuviera fundada y motivada en desacato al artículo 16 constitucional, consideración que encuentra apoyo en las tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se transcriben a continuación:

**"FUNDAMENTACIÓN DE ACTOS DE AUTORIDAD.**

Cuando el artículo 16 de nuestra Ley Suprema previene que nadie puede ser molestado en su persona, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, está exigiendo a las autoridades, no que simplemente se apeguen, según su criterio personal íntimo, a una ley, sin que se conozca de qué ley se trata y los preceptos de ella que sirvan de apoyo al mandamiento relativo de las propias autoridades, pues ésto ni remotamente constituiría garantía para el particular; por lo contrario, lo que dicho artículo les está exigiendo es que citen la ley y los preceptos de ella en que se apoyen, ya que se trata de que justifiquen legalmente sus proveídos haciendo ver que no son arbitrarios. Forma de justificación tanto más necesaria, cuanto que, dentro de nuestro régimen constitucional, las autoridades no tienen más facultades que las que expresamente les atribuye la ley." (6).

**"FUNDAMENTACION DEL ACTO RECLAMADO. DEBE EFECTUARSE EN EL MOMENTO DE PRONUNCIARSE.**

Si el mandamiento que se impugna no se encuentra apoyado en ninguna disposición legal, resulta violatorio, en perjuicio del quejoso, de la garantía de legalidad que establece el artículo 16 constitucional, en atención a que debe ser el acto fundado y motivado al producirse, sin que su fundamentación y motivación puedan expresarse con posterioridad." (7).

-----  
(6) Visible a fojas mil cuatrocientas ochenta y cuatro de la segunda parte del Apéndice de Jurisprudencia 1917-1988.

(7) Visible a fojas mil cuatrocientas ochenta y cinco, de la segunda parte del Apéndice de Jurisprudencia 1917-1988.

**"FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. PROCEDENCIA DEL AMPARO POR VIOLACION A LAS GARANTIAS DE, CUANDO NO SE EXPRESAN EL O LOS PRECEPTOS VIOLADOS DE LA LEY SECUNDARIA.**

Cuando la demanda de garantías se apoya en la falta de motivación y fundamentación del acto reclamado, es procedente el juicio de amparo aun cuando no se señala por el quejoso en sus conceptos de violación, de manera concreta, el precepto o preceptos violados de la ley secundaria aplicable, máxime si se toma en cuenta que el artículo 116 de la Ley de Amparo, que se refiere al juicio de garantías indirecto, no exige entre los requisitos que debe contener la demanda, como sí lo hace, en cambio, el artículo 166 de la propia ley respecto del amparo directo, que se citen los preceptos de la ley ordinaria que se estimen violados." (8).

**"MINISTERIO PUBLICO. AMPARO CONTRA SUS ACTOS.**

El Ministerio Público actúa como autoridad en la fase llamada de la averiguación previa, por lo que en ese lapso puede violar garantías individuales y procede el juicio de amparo en su contra; pero concluida la averiguación y ejercitada la acción penal, el primer acto de tal ejercicio, que es la consignación, y todos los demás que realice y que terminan con las conclusiones acusatorias, ya no son actos de autoridad, sino de parte dentro de un proceso y no dan lugar al amparo." (9).

-----  
(8) Visible a fojas mil cuatrocientas ochenta y seis, de la segunda parte del Apéndice de Jurisprudencia 1917-1988.

(9) Visible a fojas treinta y ocho de la segunda parte del Apéndice de Jurisprudencia 1917-1988.

3.2 Criterios sostenidos sobre el tema por el Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito.

**IMPROCEDENCIA No. 231/996**  
**MATERIA: PENAL.**

Boca del Río, Veracruz, acuerdo del Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito correspondiente al día seis de junio de mil novecientos noventa y seis.

V I S T O. para resolver el toca número 231/996 a la revisión interpuesta por Ana Dora Emilia Cruz Lirón y Jorge Pérez Alvarado contra el acuerdo dictado el nueve de febrero del año en curso por el Juez Tercero de Distrito en la entidad en el expediente auxiliar de amparo número (\*).

**RESULTANDO...**

**CONSIDERANDO:**

I.- Este tribunal colegiado es competente para conocer del presente recurso, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción VIII, último párrafo, de la Carta Magna; 83, fracción I y 85, fracción I, de la Ley de Amparo, 37, fracción IV, 38 y 144 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, relacionados con el acuerdo 1/993 del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de trece de enero de mil novecientos noventa y tres.

II.- El acuerdo que se revisa dice, en su parte conducente a la letra: "VISTOS con la demanda de ampar promovida por ANA DORA EMILIA CRUZ LIRON Y JORGE PÉREZ ALVARADO, advirtiéndose de su lectura integral que el acto efectivamente reclamado se hace consistir en el acuerdo de fecha dieciocho de enero del año en curso, a través del cual el Agente del Ministerio Público Dietaminador de la Procuraduría General de Justicia del Estado, de conformidad con el Subprocurador de Justicia Zona Xalapa, determina confirmar el acuerdo de fecha tres de octubre del año próximo pasado dictado en el acta de averiguación previa número 56/96, por el Agente Investigador del Ministerio Público de Veracruz, Veracruz, en el sentido de que al no reunirse los particcculares a que se refiere el

artículo 16 Constitucional, no ha lugar al ejercicio de la acción penal que compete a la institución del Ministerio Público, y por tanto, es de aplicarse el contenido del artículo 134 del Código de Procedimientos Penales; al respecto es de precisarse que dicho acto reclamado, no actualiza ninguna de las hipótesis contenidas en el artículo 114, de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales, que señala los diversos actos de autoridad contra los cuales procede el amparo indirecto ante el Juez de Distrito, en ese orden de ideas es de concluirse que en el particular se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción XVIII, del artículo 73, de la propia Ley de la materia, en relación con el citado 114, lo que impone a su vez en el diverso numeral 145 del ordenamiento de leyes en consulta, desechar de plano la demanda de mérito por notoria y manifiesta improcedencia. No es obstáculo para arribar a la anterior determinación el hecho de que el artículo 21 Constitucional dispone en lo conducente que: las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley, toda vez que hasta la fecha no se ha determinado el medio de impugnación, la vía y ante quien se interpondrá.- Regístrese en el libro correspondiente, hágase las anotaciones de ley y en su oportunidad archívese el asunto como concluido.- CUMPLASE.

III.- Los recurrentes aducen a título de agravios lo siguiente: "EL ACTO RECLAMADO DEL CUAL NOS QUEJAMOS, es el acuerdo o resolución de fecha 18 de enero de 1996, que signa la Lic. Martha Medina Zumaya como Agente del Ministerio Público Dictaminador que confirma la Subprocuraduría de Justicia, Zona Xalapa que preside el Lic. Víctor Manuel Ferrandón Lagunes, en la que confirma el acuerdo de fecha 3 de octubre de 1995 y que se dictara en el acta de Averiguación Previa No. 56/95, emitido por el Agente Investigador del Ministerio Público de Veracruz, en forma indebida y fuera de todo contexto legal, con clara violación al numeral 134 del Código de Procedimientos Penales en el Edo. de Veracruz y de la propia Ley Orgánica del Ministerio Público en el Estado de Veracruz, cuando debería de haberla dictado el C. Procurador de Justicia del Edo. de Veracruz, dejándonos en estado de indefensión y actuando de MALA FE SIN HABER ESTADO MOTIVADA Y FUNDADA CONFORME A DERECHO.- Es pertinente llamar la atención del H.

TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEPTIMO CIRCUITO, que antes que el interés público, están los INTERESES DE LOS GOBERNADOS Y SUS DERECHOS PUBLICOS SUBJETIVOS QUE CONSAGRA NUESTRA LEY FUNDAMENTAL, cuando vemos de por medio que los ORGANOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA NO SE AJUSTAN A LA LEY Y ACTUAN DE MALA FE, ya que el acuerdo del cual nos quejamos al C. PROCURADOR DE JUSTICIA DEL EDO. DE VERACRUZ, no lo emite en términos del 134 del Código de Procedimientos Penales en el Edo. de Veracruz, pero lo más grave aún, NO EXISTE NINGUN RECURSO ORDINARIO PARA IMPUGNARLO, AMEN DE QUE NO SE ENCUENTRA MOTIVADO CONFORME EL ARTICULO 14 CONSTITUCIONAL, por lo que debe de entrarse sobre el fondo del asunto y hacemos JUSTICIA Y HACER UNA REALIDAD EL JUICIO DE GARANTIAS.

IV.- Leídos los agravios hechos valer, este tribunal considera que es el caso de acogerlos. En efecto, el motivo de desechamiento invocado por el a quo en el auto que se recurre en esta vía no es manifiesto indudable de improcedencia conforme lo establece el artículo 145 de la Ley de Amparo, esto es, aquellas circunstancias que por sí mismas, sin ulterior comprobación o demostración, surgen a la vista, haciendo válidamente inejercitable la acción de amparo, pues en relación con el tópico jurídico que los disconformes Ana Dora Emilia Cruz Lirón y Jorge Pérez Alvarado plantean en su demanda de garantías relativo, esencialmente, al acuerdo de dieciocho de enero último y a la serie de irregularidades que dentro de la averiguación previa número 56/995 aducen se produjeron, debe señalarse que el precepto 21 Constitucional, que fuera adicionado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro en el sentido de que la resolución del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podría ser impugnada por vía jurisdiccional en los términos que establece la Ley, aunado al imperativo que la Carta Magna señala encomendando la persecución de los delitos al representante social, confiriéndole la facultad de ejercitar la acción penal siempre que existan elementos para ello, lleva a este órgano jurisdiccional a concluir que en el caso particular no existe el motivo manifiesto e indudable de improcedencia aducido, desde el mismo momento en que con lo acabado de apuntar existe la posibilidad de desvirtuar los actos que se pretenden reclamar a través de la demanda de garantías a la que este toca se contrae,

lo que provoca que proceda la admisión de la demanda de amparo de mérito, para el efecto de que, con vista de los informes y pruebas que sobre el particular se rindan se resuelve acerca de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados. Siendo pertinente destacar que el anterior criterio no riñe con lo que establece el artículo 21 Constitucional que otorga al Ministerio Público el monopolio de la acción penal en virtud de que no se busca constreñir al fiscal a hacerlo.

Así las cosas, procede revocar la determinación del Juez de Distrito que se estudia, y en su lugar ordenar la admisión de la demanda de garantías de que se habla para la tramitación del juicio de amparo indirecto respectivo en la inteligencia de que ello es sin perjuicio de que dicho a quo, de advertir la existencia de otra causa de improceder, proceda conforme a derecho.

Así, por mayoría de votos de los magistrados Gilberto González Bozziere y Vicente Salazar Vera, lo resolvió el Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito, contra el particular del magistrado José Pérez Troncoso, quien lo emitió en los siguientes términos: "El desacuerdo con el proyecto de la mayoría radica en lo siguiente.- La adición relativa al artículo 21 Constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro consistió en: Artículo 21... "Las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley... Asentado lo anterior, resulta evidente que la adición antes transcrita no puede servir de apoyo al criterio mayoritario relativo a la procedencia del juicio de garantías en contra de las resoluciones del subprocurador o del procurador general de justicia, según lo establezca la ley aplicable, que confirme las determinaciones de desistimiento o de inejercicio de la acción penal dictadas por el agente del Ministerio Público. El texto del precepto constitucional es claro, y por tanto no deja lugar a dudas que establece la exigencia para las leyes comunes de otorgar la oportunidad a la parte ofendida de impugnar, como antes se dijo, las determinaciones de desistimiento o de inejercicio de la acción penal que haga el Ministerio Público, ante su superior correspondiente. En el caso, el

artículo 134 del Código de Procedimientos Penales previó dicha hipótesis como revisión de oficio, y el particular 28 en su fracción 11 de la Ley Orgánica del Ministerio Público dispone como facultad del Procurador y subprocurador... el de resolver los casos de no ejercicio de la acción penal, desistimiento de éste y formulario de conclusiones sujetas a revisión... De igual manera, considera que no es razón jurídica suficiente la posibilidad de que el Ministerio Público incumpla con la obligación legal que le impone el artículo 124 de la ley procesal penal pues en caso de demoras, faltas o excesos imputables al agente del Ministerio Público al practicar diligencias de averiguación previa, el artículo 27 en su fracción X de la Ley Orgánica del Ministerio Público faculta a los interesados para formular la queja correspondiente. En suma, mientras siga vigente el texto del artículo 21 Constitucional respecto de que la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, no es posible aceptar que la autoridad judicial pueda analizar la actuación de aquél y decidir que procede el ejercicio de la acción penal y por consiguiente lo obligue a ejercerla, y si puede lo más podrá lo menos, que sería la decisión de no ejercicio. Estas son las dos razones por las que me manifiesto contrario al criterio mayoritario, conviniendo con el Juez de Distrito en la improcedencia del juicio de amparo, y como consecuencia de ello el desechamiento de la demanda por notoria improcedencia." Fue ponente de la mayoría el magistrado Vicente Salazar Vera, quien firma juntamente con el magistrado presidente, el magistrado disidente y con el secretario de acuerdos que autoriza y da fe.

**IMPROCEDENCIA No. 120/996.**  
**MATERIA: PENAL.**

Boca Del Río, Veracruz, Acuerdo del Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito correspondiente al día veinticuatro de abril de mil novecientos noventa y seis.

VISTO. Para resolver el toca número 120/996 a la revisión interpuesta por Leocio Vicente Delfin contra el acuerdo dictado el doce de enero del año en curso por la Juez Primera de Distrito en la entidad en el expediente auxiliar de amparo número A-16/996.

## RESULTANDO...

### CONSIDERANDO:

I.- Este tribunal colegiado es competente para conocer del presente recurso, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107 fracción VIII, último párrafo, de la Carta Magna; 83, fracción IV, 38 y 144 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, relacionados con el acuerdo 1/993 del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de trece de enero de mil novecientos noventa y tres.

II.- El acuerdo que se revisa dice, en su parte conducente, a la letra: "VISTA; la demanda de amparo que por su propio derecho promueve Leoncio Vicente Delfin, en contra de actos del agente del Ministerio Público del fuero común adscrito a la Primera Agencia Investigadora de la Zona Centro, con residencia en esta ciudad, por violación de los artículos 14 y 16 Constitucionales.- Fórmese cuaderno auxiliar y regístrese con el número que le corresponda.- De la lectura integral de la demanda de cuenta se advierte que el acto reclamado se hace consistir en: su omisión no obstante el deber jurídico que tiene de actuar dentro del ámbito de sus funciones, derivado de la abstención del C. Agente del Ministerio Público del Fuero Común en San Andrés Tuxtla, Veracruz dentro del expediente de Averiguación Previa número 351/993 MIV, relativo a la querrela presentada por el ahora quejoso; la negativa a integrar la averiguación previa; y la consecuente suspensión del procedimiento de averiguación previa, sin que exista dispositivo alguno que lo autorice. Ahora bien, toda vez que el artículo 21 de la Constitución General de la República establece que el ejercicio de la acción penal persecutoria es facultad exclusiva del Ministerio Público por ser éste el representante de la sociedad, y por ello los particulares quedan excluidos completamente en la participación de la misma, por eso dicha acción no está ni puede estar comprendida en el patrimonio de éstos, no constituye un derecho privado de los mismos, ya que inclusive, aún en el supuesto de que el Ministerio Público indebidamente se abstuviera de resolver sobre el ejercicio de la acción penal, tal omisión lesionaría, en último extremo, el derecho social de perseguir los delitos, lo cual podría ser materia de un juicio de

responsabilidad, pero de ninguna manera de una controversia constitucional, pues en el caso de concederse el amparo sería para el efecto de que se ejercitara la acción penal, y ésto equivaldría a dejar al arbitrio de los tribunales federales la persecución de los delitos, en contravención al contexto del artículo 21 invocado, por lo que, en esas condiciones al relacionar el precepto legal antes citado con el diverso 73, fracción XVIII de la Ley de Amparo, la demanda de cuenta resulta notoria y manifiestamente improcedente, razón por la cual, con apoyo en el artículo 145 de la misma Ley, se desecha por improcedente la demanda de garantías. En apoyo de lo anterior, se invoca por su contenido la tesis VI.2º.43P, que bajo el rubro: ACCION PENAL, IMPROCEDENCIA DEL AMPARO CONTRA EL EJERCICIO DE LA, aparece publicada en la página quinientos setenta y nueve del Tomo XIV, Agosto de 1994, Octava Epoca del Semanario Judicial de la Federación, así como la diversa tesis jurisprudencial I.2º.P 11, visible en la página cuarenta y siete del Tomo 26 Febrero 1990, de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, que al rubro dice:

**IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO CUANDO SE RECLAMAN DEL MINISTERIO PUBLICO ACTOS RELATIVOS A LA INTEGRACION DE UNA AVERIGUACION PREVIA.**

III.- El disconforme aduce a título de agravios lo siguiente: "Y.- Causa agravio al quejoso la resolución que se recurre con la que se desecha su demanda de amparo, permitida con -aparente- apoyo en el artículo 21 de la Constitución Federal; y artículos 73, fracción XVIII y 145 de la Ley de Amparo, de lo que se advierte que el A quo NO estudia el acto reclamado NI los conceptos de violación expresados NI tampoco las tesis jurisprudenciales a que se alude en el escrito de demanda y, -obvio decirlo- NI siquiera los mismos dispositivos legales que esgrime como fundamento.

Por tanto lo único notorio y manifiestamente improcedente es la resolución que se combate, pues con la misma se conculcan los preceptos que se invocan para ese desechamiento, al decir.- Ahora bien, toda vez que el artículo 21 de la Constitución General de la República establece que el ejercicio de la acción penal persecutoria es facultad exclusiva del Ministerio Público por ser éste el representante de la sociedad y por ello los particulares quedan excluidos completamente en la participación de la misma, por eso dicha acción no está ni puede estar comprendida en el

patrimonio de éstos, no constituye un derecho privado de los mismos, ya que inclusive aún en el supuesto de que el Ministerio Público indebidamente se abstuviera de resolver sobre el ejercicio de la acción penal, tal omisión lesionará, en último extremo, el derecho social de perseguir los delitos, lo cual podría ser materia de un juicio de responsabilidad, pero de ninguna manera de una controversia constitucional, pues en el caso de concederse el amparo será para el efecto de que se ejercitara la acción penal; y ésto equivaldría a dejar al arbitrio de los tribunales federales la persecución de los delitos, en contravención al contexto del artículo 21 invocado, por lo que, en esas condiciones al relacionar el precepto legal antes citado con el diverso 73, fracción XVIII de la Ley de Amparo, la demanda de cuenta resulta notoria y manifiestamente improcedente, razón por la cual, con apoyo en el artículo 145 de la misma Ley, se desecha por improcedente la demanda de garantías. Al margen de que carece de sustento la resolución que se impugna, es notorio que SE ALTERA los alcances del acto reclamado y los conceptos de violación, MODIFICANDO con ello el contenido de la demanda de amparo como enseguida se demuestra.- En efecto, el argumento del A quo carece de razonamiento lógico-jurídico. Pues de manera FRAGMENTADA lo copia de la tesis de jurisprudencia visible en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1986, Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes, página 1882, la cual a continuación se expone: MINISTERIO PUBLICO, AMPARO IMPROCEDENTE CONTRA SUS ACTOS. Si bien es verdad que el ejercicio de la acción penal compete exclusivamente al Ministerio Público, conforme a los términos del artículo 21 de la Constitución General de la República también es que la falta de ese ejercicio es legal por parte del Ministerio Público, cuando los datos que arroja la averiguación son suficientes para darle vida, debiendo advertirse que aún en el supuesto de que fuera susceptible de juzgarse indebida, lesionaría en último extremo el derecho social de perseguir los delitos, lo cual será motivo para seguir un juicio de responsabilidad, pero de ninguna manera daría materia para una controversia constitucional; pues de establecerse lo contrario, es decir, de conceder el amparo éste tendría por objeto obligar a la autoridad responsable a ejercitar la acción penal (a sabiendas de que no existen elementos bastantes para darle movimiento o de que operan impedimentos legales para el mismo), lo cual equivale a dejar al arbitrio de los Tribunales de la Federación, la persecución de los delitos contrariando expresamente

el contexto del artículo 21 invocado.- Es palpable que el Juez de Distrito en forma deliberada se abstiene de citar la fuente de la que toma su razonamiento, ya que aparte de hacerlo con pésimo talento, tiene como finalidad ocultar que la misma tesis señala que la improcedencia de la demanda de amparo es en la hipótesis de que el amparo se promueva para obligar al Ministerio Público a ejercitar acción penal, a sabiendas de que no existen elementos bastantes para darle movimiento. Contrario a ello, en la demanda de amparo que se desecha al quejoso, no se señala ni por analogía el ejercicio de la acción penal; siendo todo el argumento del A quo absolutamente ajeno a la verdad.- Cualquier estudiante de derecho sabe que en términos del artículo 21 de la Constitución Federal, el monopolio de la acción penal la tiene el Ministerio Público, sobre lo que existe una firme y copiosa jurisprudencia; sin embargo también es de explorado derecho que el Ministerio Público, es autoridad durante la fase de averiguación previa, SIENDO PROCEDENTE LA DEMANDA DE AMPARO EN LA QUE SE RECLAMA LA OMISIÓN DE PRACTICAR DILIGENCIAS PENDIENTES, CONCATENADO A LOS CONCEPTOS DE VIOLACION EN DONDE SE INDIQUE QUE LA FALTA DE PRACTICA DE TALES DILIGENCIAS SUSTANCIALES SIRVEN PARA EL ESCLARECIMIENTO DE LOS HECHOS DENUNCIADOS; sin que ello menoscabe las facultades y obligaciones del Ministerio Público, en su carácter de parte en el proceso penal ante el juez de la causa.- A efecto de examinar los alcances del acto reclamado, se considera viable citarlo en su integridad, siendo el siguiente: ...Se reclama del Ministerio Público su omisión no obstante el deber jurídico que tiene de actuar dentro del ámbito de sus funciones derivado de la abstención del C. Agente del Ministerio Público del fuero común adscrito a la Primera Agencia Investigación de la Zona Centro con sede en Xalapa. El incumplir con el exhorto contenido en el oficio número 1145 de fecha 10 de julio de 1993, emitido por el Agente del Ministerio Público del fuero común en San Andrés Tuxtla, Veracruz dentro del expediente de Averiguación Previa Número 351/993 MIV, relativo a la querrela presentada por el ahora quejoso; la negativa a integrar la averiguación previa, y la consecuente SUSPENSIÓN del procedimiento de Averiguación Previa, sin que exista dispositivo alguno que lo autorice. Es evidente que sólo se reclama la omisión de cumplir con un exhorto y por ende la negativa integrar (sic) la averiguación previa y su consecuente suspensión, a lo que precisamente se dirigen los conceptos de violación que son perfectamente claros y precisos.- En el texto de la demanda ni por

inferencia se reclama el ejercicio de la acción penal, estando fuera del contexto decir que: ... en el caso de concederse el amparo será para el efecto de que se ejercitara acción penal lo que pone de relieve el desconocimiento del Juez de Distrito de las funciones del Ministerio Público, así como de la etapa procedimental de averiguación previa.- La integración de una averiguación previa, JAMAS tiene que culminar necesariamente o irremisiblemente con el ejercicio de la acción penal; sin que sea necesario insistir más sobre este punto. Así las cosas, se infringen palmariamente en perjuicio del quejoso los artículos 21 de la Constitución Federal y artículo 73, fracción XVIII, y 145 de la Ley de Amparo, los cuales se aplican para fundamentar -en apariencia- la resolución que se recurre.- II.- Conforme a los elementos del juicio antes señalados es motivo de agravio la ilícita aplicación de la tesis VI 2º43P, con el rubro ACCIÓN PENAL. IMPROCEDENCIA DEL AMPARO CONTRA EL EJERCICIO DE LA. Aparece publicada en la página quinientos setenta y nueve del Tomo XIV, Agosto de 1994, Octava Epoca del Semanario Judicial de la Federación, misma que antes se "transcribe.- Asimismo, causa agravio al quejoso la ilegal aplicación de la tesis de jurisprudencia 1.2º.P11, visible en la página cuarenta y siete, del Tomo 26 de Febrero 1990, de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación que señala.- IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO CUANDO SE RECLAMA DEL MINISTERIO PUBLICO, ACTOS RELATIVOS A LA INTEGRACIÓN DE UNA AVERIGUACIÓN PREVIA. Aun cuando el Ministerio Público al integrar una averiguación previa actúa como autoridad, sin embargo, el desahogo de diligencias para tal efecto, no causa daño o perjuicio al gobernado contra el cual se haya iniciado las investigaciones correspondientes, a menos que en ellas se ordenara que se le privara de la libertad, de sus posesiones o derechos; lo mismo acontece cuando acuerda sobre la consignación de la averiguación y ejercita la acción penal, pues el Juez del proceso a quien correspondía resolver sobre el pedimento del Representante Social, cuya determinación en todo caso, será la que vendría a afectar la esfera política del quejoso.- Para simular que tiene sustento legal el sentido de la resolución con la que se desecha la demanda del juicio de amparo del quejoso, se oculta el sentido de la tesis de jurisprudencia citada y ajena por completo a la litis planteada en la demanda de mérito.- La tesis señalada con antelación no tiene ningún punto de derecho, absolutamente ninguna referencia legal que permita al Juez de Distrito emitir la resolución

que se impugna en los términos que lo hace para desechar la demanda de amparo del quejoso, pues de la misma se aprecia que se deriva de un juicio de amparo promovido por un INDICIADO y, como presunto responsable de los ilícitos, es obvio su improcedencia pues tendría por efecto evitar la averiguación. Dicha tesis, es también consultable en el Informe de Labores de 1989, Tercera Parte, Tribunales Colegiados de Circuito, página 42.- En el caso que nos ocupa, la demanda de amparo la presenta la víctima de los hechos delictuosos, en la que se reclama la omisión del Ministerio Público de INVESTIGAR los hechos denunciados; teniendo por efecto, en caso de concederse el amparo, precisamente de que se lleven a cabo las diligencias de averiguación previa necesarias, y se diete la resolución que en derecho proceda, nada más.- III.- Se viola en perjuicio del quejoso el artículo 146 de la misma ley, y se expresa con precisión el acto reclamado; careciendo entonces la resolución que se combate del requisito de congruencia que debe contener todo argumento legal de un juzgador; es decir, conforme al acto reclamado y conceptos de violación expuesto en la demanda, no otros diversos ajenos por completo a las pretensiones del amparista.- Conforme a lo expuesto se viola en perjuicio del quejoso el artículo 145 de la Ley de Amparo al no existir motivo alguno que autorice al A quo, establecer que... la demanda de cuenta resulta notoria y manifiestamente improcedente...; y por tanto a la resolución que se recurre le deja en completo estado de indefensión, pues con ello se le cancela su derecho a ser oído en el juicio de amparo que tiene como finalidad la preservación de sus garantías individuales, lo que debe ser reparado por ese II. Tribunal Constitucional.

IV.- Leídos los agravios hechos valer, este Tribunal considera que es el caso de acogerlos. En efecto, el motivo de desechamiento invocado por la A quo en el auto que se recurre en esta vía no es manifiesto e indudable de improcedencia conforme lo establece el artículo 145 de la Ley de Amparo, esto es, aquellas circunstancias que por sí mismas, sin ulterior comprobación o demostración, surgen a la vista, haciendo válidamente inejecitable la acción de amparo, pues en relación con el tópico jurídico que el disconforme Leoncio Vicente Dellín plantea en su demanda de garantías relativo a la suspensión de las diligencias dentro de la averiguación previa número 351/993 MIV del índice de la agencia del Ministerio Público Investigador de San Andrés Tuxtla, Veracruz, debe

señalarse que el precepto 21 Constitucional, que fuera adicionado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, en el sentido de que la resolución del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podría ser impugnada por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley, aunado al imperativo que la Carta Magna señala encomendando la persecución de los delitos al Representante Social confiriéndole la facultad de ejercitar la acción penal siempre que existan elementos para ello, lleva a este órgano jurisdiccional a concluir que en el caso particular no existe motivo manifiesto e indubitable de improcedencia aducido desde el mismo momento en que con lo acabado de apuntar existe la posibilidad de desvirtuarlo, lo que implica que procede la admisión de la demanda de amparo de mérito, para el efecto de que, con vista de los informes y pruebas que sobre el particular se rindan, se resuelva acerca de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados.

Así las cosas, procede revocar la determinación de la Juez de Distrito que se estudia, y en su lugar, ordenar la admisión de la demanda de garantías de que se habla para la tramitación del juicio de amparo indirecto respectivo, en la inteligencia de que ello es sin perjuicio de que dicha A quo, de advertir la existencia de otra causa de improceder, proceda conforme a derecho.

Así, por mayoría de votos de los magistrados Gilberto Gómez Bozziere y Vicente Salazar Vera, lo resolvió el Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito, contra el particular del magistrado José Pérez Troncoso, quien lo emitió en los siguientes términos: "Si bien el Juez de Distrito no apreció los actos reclamados tal como fueron planteados en la demanda, resulta ocioso ordenar la admita a trámite, pues, como quiera que sea, se trata de actos en omisiones comprendidas en la averiguación previa que no son reclamables en el juicio de garantías, lo que implica la notoria y manifiesta improcedencia de la demanda de amparo, por lo que, se considera que debió confirmarse, aunque por diversos motivos, el acuerdo impugnado, siendo aplicable al caso la tesis que invocó la A quo número 1.2º.P11 y rubro IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO

**CUANDO SE RECLAMAN DEL MINISTERIO PUBLICO ACTOS RELATIVOS A LA INTEGRACION DE UNA AVERIGUACION PREVIA consultable en la página cuarenta y siete y siguiente de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación número 26, correspondiente al mes de febrero de mil novecientos noventa." Fue ponente de la mayoría el Licenciado Vicente Salazar Vera, quien firma juntamente con el magistrado presidente.- el magistrado disidente y con el secretario de acuerdos que autoriza y da fe.**

**REVISION PRINCIPAL No. 86/996**

**MATERIA: PENAL...**

Boca del Río, Veracruz, acuerdo del Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito correspondiente al día seis de junio de mil novecientos noventa y seis...

VISTO, para resolver el toca número 86/996 a la revisión interpuesta por el Licenciado José Luis Díaz Parrilla, contra la sentencia definitiva dictada por el Juez Quinto, ahora Sexto, de Distrito en la entidad en el juicio de garantías número 903/995...

RESULTANDO...

CONSIDERANDO:

I.- Este Tribunal Colegiado es competente para conocer del presente recurso, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción VIII, último párrafo de la Carta Magna; 83, fracción IV y 85, fracción II, de la Ley de Amparo; 37, fracción IV, 38 y 144 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, relacionados con el acuerdo 1/993 del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de trece de enero de mil novecientos noventa y tres.

II.- La sentencia impugnada dice, en su parte conducente, a la letra: "SEGUNDO.- Es cierto el acto reclamado según se advierte de la lectura de los informes justificados rendidos por las responsables, con lo que se desvirtúa la negativa del Procurador General de Justicia en el Estado y del Subprocurador Regional de Justicia Zona Norte.- SEGUNDO.- Toda vez

que las causales de improcedencia deben estudiarse preferentemente lo soliciten o no las partes, por ser cuestiones de orden público, de conformidad con la jurisprudencia 940 que se consulta a fojas 1538 de la compilación de fallos correspondiente a los años de 1917-1988, voz: IMPROCEDENCIA, el suscrito pasa al estudio de la que considera se surte en la especie.- En efecto, el quejoso precisa como acto reclamado el acuerdo de diez de septiembre del año en curso dictado en la averiguación previa 564/94 del índice de la Agencia Primera Investigadora del Ministerio Público del Fuero Común de esta ciudad. Expresó como antecedentes del acto reclamado, el hecho de que es parte agraviada en la averiguación previa antes citada, habiendo formulado denuncia y querrela en contra de diversas personas por los delitos de despojo, robo, daños, amenazas y difamación, ofreciendo como pruebas la testimonial a cargo de Raúl Cobos Martínez, Irma Cruz Santiago y Juana Isabel Sánchez Aguilar, así como diversas documentales que amparan la propiedad de un inmueble del que fuera despojado; que una vez integrada la averiguación previa, el Agente del Ministerio Público determinó el no ejercicio de la acción penal, por lo que se inconformó con dicha determinación y se remitieron las diligencias practicadas al Procurador General de Justicia en el Estado, quien a su vez las remitió al Subprocurador Regioanal de Xalapa, Veracruz, para que se avocara al conocimiento de dicha inconformidad; que éste acordó se reservara el expediente hasta que con posterioridad pudieran allegarse los datos para proseguir la averiguación fundándose para ello en el artículo 132, del Código de Procedimientos Penales y vigente en el Estado, argumentando que no hay elementos suficientes para consignar la averiguación previa.- Ahora bien, la tesis de jurisprudencia que se consulta en el Semanario Judicial de la Federación, Octava Epoca, Tomo XIV-Julio. Página 382, y que se lee bajo el rubro: ACCION PENAL, IMPROCEDENCIA DEL AMPARO TRATANDOSE DE LA. Textualmente dice: El artículo 21 de la Constitución General de la República establece que el ejercicio de la acción persecutoria es facultad exclusiva del Ministerio Público, ya que éste es el representante de la sociedad, y por ello los particulares quedan excluidos completamente de participación en la misma, por dicha acción no está ni puede estar comprendida en el patrimonio de éstos, no constituye un derecho privado de los mismos, ya que en el supuesto de que el Ministerio Público indebidamente se abstuviera de resolver sobre el ejercicio de la acción penal, tal omisión

lesionaría, en último extremo, el derecho social de perseguir los derechos, lo cual podría ser materia de un juicio de responsabilidad, pero de ninguna manera de una controversia constitucional, pues en el caso de concederse el amparo sería para el efecto de que se ejercitara la acción penal, y ésto equivaldría en dejar al arbitrio de los Tribunales Federales la persecución de los delitos en contravención al contexto del artículo 21 invocado.- Sentada la anterior premisa, a juicio del suscrito se actualiza la causal de improcedencia prevista por la fracción XVIII, en relación con el artículo 21 Constitucional y tesis de jurisprudencia transcrita, toda vez que la persecución de los delitos incumbe exclusivamente al Ministerio Público y sólo podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional sus resoluciones sobre el no ejercicio y el desistimiento de la acción penal, lo cual no sucede en la especie, pues del análisis del acuerdo combatido se pone de manifiesto que el Subprocurador de Justicia residente en Xalapa, Veracruz, a quien se encomendó el estudio de la averiguación previa 564/94, modificó la determinación del Agente Primero Investigador del Ministerio Público del Fuero Común de esta ciudad, quien había resuelto precisamente el no ejercicio de la acción penal, dictaminando que por el momento no se satisfacen los particulares que prevé el artículo 16 Constitucional para ejercitar la acción penal, y que con posterioridad puedan tenerse nuevos elementos de prueba que permitan el esclarecimiento de los hechos que se investigan, reiterándose al Director General de la Policía Judicial del Estado, para la investigación de los hechos, esto es, que aún no se ha resuelto el no ejercicio de la acción penal y por lo tanto, se surte la causal de improcedencia antes citada, al no poderse impugnar dicho acuerdo por vía jurisdiccional como lo dispone el artículo 21, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, resultando procedente en consecuencia, el sobreseimiento en el presente juicio de amparo, con apoyo en el artículo 74, fracción III, de la invocada Ley de Garantías.

III.- El disconforme aduce a título de agravios lo siguiente: "LA RESOLUCION DEL C. JUEZ ES INFUNDADA PORQUE EN PRIMER LUGAR LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA ESTABLECIDA EN EL ARTICULO 73 FRACCION XVIII DE LA LEY DE AMPARO ES INCONSTITUCIONAL PORQUE PERMITE QUE CUALQUIER DISPOSICION LEGAL INDEPENDIEMENTE DE SU CATEGORIA JURIDICA ESTIME IMPROCEDENTE LA ACCION DE AMPARO, YA QUE RESTRINGE Y NIEGA LA PROCEDENCIA DEL AMPARO

MISMA QUE VA EN CONTRA DE LO QUE ESTABLECE EL ARTICULO 103 DE LA CONSTITUCION FEDERAL (LEY SUPREMA) Y QUE CONSAGRA LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE AMPARO POR LEYES O ACTOS DE CUALQUIER AUTORIDAD QUE VIOLAN LAS GARANTIAS INDIVIDUALES O PRODUZCAN UNA CONTRAVENCION AL REGIMEN FEDERATIVO.- LA APLICACIÓN DE LA TESIS DE JURISPRUDENCIA QUE EL C. JUEZ CONSULTA EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION OCTAVA EPOCA, TOMO XIV-JULIO, PAGINA 382 Y QUE SE LEE BAJO EL RUBRO "ACCION PENAL IMPROCEDENCIA DEL AMPARO TRATANDOSE DE LA." MISMA QUE VIENE A SER UNA DISPOSICION SECUNDARIA QUE SE CONTRAPONA A LO ESTABLECIDO EN EL ARTICULO 103 DE LA CONSTITUCION FEDERAL Y SUPONIENDO SIN CONCEDER QUE LA TESIS DE JURISPRUDENCIA FUERA APLICABLE ESTA SERÍA EN EL CASO DE QUE UN ACUSADO O DENUNCIADO Y PREVIO COMPROBADOS LOS REQUISITOS DEL ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL SE QUISIERA AMPARAR CUANDO EL MINISTERIO PUBLICO ESTE EJERCITANDO ACCION PENAL CONTRA ESTE; PERO TAL TESIS NO SERIA APLICABLE CONTRA UN ACTO ESTABLECIDO EN LA CONSTITUCION A FAVOR DEL OFENDIDO COMO ES LA APLICACIÓN DEL EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL; Y RESUMIENDO: LA CONSTITUCION FEDERAL (COMO LEY SUPREMA) NO ESTABLECE LA IMPROCEDENCIA DE LA ACCION DE AMPARO PARA OBLIGAR AL MINISTERIO PUBLICO A EJERCITAR ACCION PENAL Y REPARADORA DEL DAÑO.- POR OTRA PARTE ES VERDAD QUE CUANDO EL ORGANO JURISDICCIONAL DE CONTROL CONCEDE LA PROTECCION FEDERAL AL OFENDIDO QUEJOSO PARA EFECTOS DE QUE EL MINISTERIO PUBLICO RESPONSABLE EJERCITE ACCION PENAL QUE SE NEGÓ A ENTABLAR, OBLIGA A ESTE A DESPLEGAR UNA FUNCIÓN QUE LE ES PROPIA, MAS DE ESTA CONSECUENCIA NO SE DESPRENDE QUE EL PODER JUDICIAL SE ARROGUE FACULTADES DE ACUSADOR Y PERSEGUIDOR DE LOS DELITOS YA QUE SE CONCRETA A DESEMPEÑAR SU PAPEL DE MANTENER EL ORDEN CONSTITUCIONAL QUE HAYA SIDO CONTRAVENIDO LO CUAL SUCEDE EN MI CASO DEL CUAL SÍ SE REUNEN LOS REQUISITOS QUE MARCA EL ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL Y LA INSTITUCION DEL MINISTERIO PUBLICO NO EJERCITA ACCION PENAL EMITIENDO EN LA AVERIGUACION PREVIA 564/94 UN ACUERDO VAGO DE FECHA 10 DE SEPTIEMBRE DE 1995 QUE NO ESTABLECE EN DEFINITIVA SI EJERCITA O NO LA ACCIÓN PENAL CONTRAVENIENDO LA GARANTIA ESTABLECIDA EN LOS ARTICULOS 14 Y 17 DE LA CONSTITUCION FEDERAL; CABE DECIR LO SIGUIENTE: ¿QUE ACASO CUANDO LA SUPREMA CORTE AMPARA A UN INDIVIDUO CONTRA UNA LEY DESEMPEÑA UNA FUNCIÓN LEGISLATIVA E INVADE EL AMBITO COMPETENCIAL DEL PODER LEGISLATIVO QUE LA EXPIDIÓ? Y ¿CUANDO PROTEGE A UNA PERSONA CONTRA ACTOS JUDICIALES O

ADMINISTRATIVOS POR VIOLACION A LA GARANTIA DE AUDIENCIA PARA EL EFECTO DE QUE SE OIGA AL AGRAVIADO REPONIENDO EL PROCEDIMIENTO RESPECTIVO EJERCITA DICHO ALTO TRIBUNAL FACULTADES QUE INCUMBEN A LAS AUTORIDADES RESPONSABLES? ¿SE CONVIERTE EN TALES CASOS LA CORTE EN UN JUEZ DEL ORDEN COMUN, EN UN ORGANO ADMINISTRATIVO O EN EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION?; ES APLICABLE AL CASO LA SIGUIENTE TESIS JURISPRUDENCIAL MISMA QUE NO TOMÓ EN CUENTA EL C. JUEZ Y QUE A LA LETRA DICE: MINISTERIO PUBLICO, AMPARO CONTRA SUS ACTOS. EL MINISTERIO PUBLICO ACTÚA COMO AUTORIDAD EN LA FASE LLAMADA DE LA AVERIGUACION PREVIA, POR LO QUE EN ESE LAPSO PUEDE VIOLAR GARANTIAS INDIVIDUALES Y PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO EN SU CONTRA PERO CONCLUIDA LA AVERIGUACION Y EJERCITADA LA ACCION PENAL EL PRIMER ACTO DE TAL EJERCICIO, QUE ES LA CONSIGNACION, Y TODOS LOS DEMAS QUE REALICE Y QUE TERMINAN CON LAS CONCLUSIONES ACUSATORIAS YA NO SON ACTOS DE AUTORIDAD SINO ACTOS DE PARTE DENTRO DE UN PROCESO Y NO DAN LUGAR AL AMPARO.-AMPARO DIRECTO 1898/1956, JOSE MARQUEZ MUÑOZ.- AGOSTO 14 DE 1957.- 5 VOTOS. PRIMERA SALA. SEXTA EPOCA. VOLUMEN II, SEGUNDA PARTE. PAG. 97. Y EN LO QUE RESPECTA AL ART. 21 CONSTITUCIONAL SE HIZO LA REFORMA PRECISAMENTE PARA EL EFECTO DE QUE SE EJERCITARA LA ACCION PENAL Y QUE NO QUEDARAN LOS DELITOS IMPUNES TAL ES MI CASO."

IV.- Leídos los agravios hechos valer y cumplida la obligación prevista por el artículo 76 bis fracción II de la Ley de Amparo, este tribunal considera que la causal de improcedencia que invocó el Juez Federal y que le llevó a sobreseer en el juicio de garantías al que este toca se contrae no es fundada. En efecto, de conformidad con lo expuesto por el cuarto párrafo del artículo 21 Constitucional que fuera adicionado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro en el sentido de que las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley, así como de acuerdo con lo que estatuye el artículo 124 del Código de Procedimientos Penales para el Estado, en torno a que tan luego como los funcionarios encartados de practicar diligencias de averiguación previa tengan conocimiento de la probable existencia de un delito que deba perseguirse de oficio, dictarán todas las providencias necesarias para proporcionar seguridad y auxilio a

las víctimas; para impedir que se pierdan, destruyan o alteren las huellas o vestigios de hechos delictuosos y los instrumentos o cosas objeto o efecto del mismo, para saber qué personas fueron testigos del hecho y en general impedir que se dificulte la averiguación y, en los casos de flagrante delito para asegurar a los responsables, permite advertir a este tribunal el imperativo que la Carga Magna efectúa encomendando la persecución de los delitos al representante social, confiriéndole la facultad de ejercitar la acción penal siempre que existan elementos para ello, consideración que soslayó el A quo en la sentencia en análisis y que le obligaba a avocarse al fondo del problema planteado ante él, pues -en términos del espíritu de los preceptos en cita claramente puede concluirse que una deficiente actuación del acusador propicia la impunidad y agravia todavía más a las víctimas o a sus familiares

Así las cosas, debe procederse en términos del artículo 91 fracción III de la Ley de Amparo.

V.- Los conceptos de violación esgrimidos por el quejoso dicen, a la letra, lo siguiente: "1.- LOS ACTOS RECLAMADOS DEL C. PROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO, SUBPROCURADOR REGIONAL DE XALAPA, VER., DEL SUBPROCURADOR REGIONAL DE TUXPAN, VER., Y DEL AGENTE PRIMERO DEL MINISTERIO PUBLICO DE TUXPAN, VER., SON VIOLATORIOS DE LAS GARANTIAS CONTENIDAS EN EL ARTICULO 16 DE LA CONSTITUCION FEDERAL PORQUE SI SE REUNEN LOS REQUISITOS QUE MARCAN DICHO ARTICULO FUNDÁNDOSE Y MOTIVÁNDOSE LA CAUSA LEGAL DEL PROCEDIMIENTO, YA QUE EN LA AVERIGUACION PREVIA 564/994 EXISTE DENUNCIA Y QUERRELLA DE HECHOS DETERMINADOS QUE LA LEY SEÑALA COMO DELITOS (DESPOJO, DAÑOS, DIFAMACION, AMENAZAS Y ROBO) LOS CUALES ESTAN SANCIONADOS CON PENA PRIVATIVA DE LIBERTAD Y TAMBIEN EXISTEN DATOS QUE ACREDITAN LOS ELEMENTOS DEL TIPO PENAL Y LA RESPONSABILIDAD DE LOS DENUNCIADOS, EXISTE TAMBIEN EL TESTIMONIO DE CARGO DE PERSONAS DIGNAS DE FE QUE LES CONSTA DE QUE EL SUSCRITO TENIA LA POSESION DEL TERRENO Y DE QUE FUI DESPOJADO DEL MISMO POR LOS HOY DENUNCIADOS PUES TAMBIEN EXHIBI DOCUMENTOS QUE AVALAN MI PROPIEDAD.-2.- ASI TAMBIEN SE VIOLA LA GARANTIA CONSAGRADA EN EL ARTICULO 21 DE LA CONSTITUCION FEDERAL REFORMADO PUESTO QUE AL REUNIRSE LOS ELEMENTOS NECESARIOS PARA EJERCITAR LA ACCION PENAL Y CONSIGNAR ANTE LA AUTORIDAD COMPETENTE PUES SE ENCUENTRA DEBIDAMENTE COMPROBADO EL

CUERPO DEL DELITO. Y LA PRESUNTA RESPONSABILIDAD DE LOS DENUNCIADOS, EL C. PROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA EN EL ESTADO, Y SUBPROCURADOR REGIONAL DE JALAPA, VER., SE NIEGAN AL EJERCICIO DE LA ACCION PENAL Y REPARADORA DEL DAÑO AL NO CONSIGNAR LA AVERIGUACION PREVIA No. 564/94 CONTRAVINIENDO LA GARANTIA ESTABLECIDA EN EL ARTICULO 21 CONSTITUCIONAL REFORMADO Y QUE DICE: LAS RESOLUCIONES DEL MINISTERIO PUBLICO SOBRE EL NO EJERCICIO Y DESISTIMIENTO DE LA ACCION PENAL, PODRAN SER IMPUGNADAS POR VIA JURISDICCIONAL EN LOS TERMINOS QUE ESTABLEZCA LA LEY.- CONTRAVIENE LA DISPOSICION LEGAL QUE ESTABLECE EL ARTICULO 134 DEL CODIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES DE VERACRUZ, YA QUE NO SE OYE EL PARECER DE LOS AGENTES AUXILIARES DEL PROCURADOR NI TAMPOCO DECIDE EN DEFINITIVA SI EJERCITA O NO LA ACCION PENAL, YA QUE EMITE UN ACUERDO VAGO, VIOLA TAMBIEN LAS GARANTIAS CONSAGRADAS EN LOS ARTICULOS: 1, 14 Y 17 DE LA CONSTITUCION FEDERAL, YA QUE CON EL ACUERDO DE FECHA 10 DE SEPTIEMBRE DEL AÑO EN CURSO DICTADO EN LA AVERIGUACION PREVIA No. 564/94 ESTA OBLIGADO AL AGENTE PRIMERO DEL MINISTERIO PUBLICO A CUMPLIR CON DICHO ACUERDO Y COMO CONSECUENCIA SE ME ESTÁ PRIVANDO DE MI PROPIEDAD Y POSESION AL DEJARME EN ESTADO DE INDEFENSION AL NO SER OIDO NI VENCIDO EN JUICIO NI CUMPLIRSE LAS FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. YA QUE EL ARTICULO 17 CONSTITUCIONAL ESTABLECE QUE NINGUNA PERSONA PODRA HACERSE JUSTICIA POR SI MISMA NI EJERCER VIOLENCIA PARA RECLAMAR SU DERECHO TENIENDO DERECHO A QUE SE LE ADMINISTRE JUSTICIA POR LOS TRIBUNALES EMITIENDO SUS RESOLUCIONES DE MANERA PRONTA, COMPLETA E IMPARCIAL.- ES APLICABLE AL CASO LA SIGUIENTE TESIS JURISPRUDENCIAL:- MINISTERIO PUBLICO. AMPARO CONTRA SUS ACTOS. EL MINISTERIO PUBLICO ACTUA COMO AUTORIDAD EN LA FASE LLAMADA DE LA AVERIGUACION PREVIA, POR LO QUE EN ESE LAPSO PUEDE VIOLAR GARANTIAS INDIVIDUALES Y PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO EN SU CONTRA; PERO CONCLUIDA LA AVERIGUACION Y EJERCITADA LA ACCION PENAL EL PRIMER ACTO DE TAL EJERCICIO ES LA CONSIGNACION, Y TODOS LOS DEMAS QUE REALICE Y QUE TERMINAN CON LAS CONCLUSIONES ACUSATORIAS, YA NO SON ACTOS DE AUTORIDAD, SINO ACTOS DE PARTE DENTRO DE UN PROCESO Y NO DA LUGAR AL AMPARO.- AMPARO DIRECTO 1898/9856. JOSE MARQUEZ MUÑOZ.- AGOSTO 14 DE 1957.- 5 VOTOS. PRIMERA SALA, SEXTA EPOCA. VOLUMEN II, SEGUNDA PARTE, PAG. 97.

VI.- Leídos los motivos de disconformidad acabados de transcribir, es pertinente señalar antes de pasar a su estudio que este órgano colegiado

se ve compelido a actuar de conformidad con lo dispuesto en la tesis que bajo el rubro **"SENTENCIAS INCONGRUENTES DICTADAS EN LOS JUICIOS DE AMPARO. CUANDO EL CASO LO PERMITA EL TRIBUNAL REVISOR PUEDE SUBSANAR TALES IRREGULARIDADES."** Es visible en la página 237 del Informe rendido por el Presidente de la Tercera Sala de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación al finalizar el año de mil novecientos ochenta y nueve, y en sus dos precedentes citado en el mismo lugar, cuya sinopsis reza; "Si en la demanda de amparo se impugnó una ley con motivo de actos concretos de aplicación y el Juez de Distrito sobreseyó en el juicio respecto de estos últimos, pero en lugar de sobreseer también respecto de la ley reclamada entró al estudio de su inconstitucionalidad; no obstante la inoperancia de los agravios expuestos por el recurrente, a efecto de evitar ejecutorias incongruentes el Tribunal revisor puede oficiosamente subsanar esa irregularidad decretando el sobreseimiento respectivo. Debe tomar en cuenta, por una parte, que en los términos del último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo las causales de improcedencia deben estudiarse de oficio y, por la otra, que si de acuerdo con el espíritu del artículo 79 del citado ordenamiento es factible suplir el error en que haya incurrido la parte agraviada en la cita de la garantía cuya violación reclama, otorgando el amparo por la que realmente aparezca violada, por mayoría de razón debe conferirse esa facultad al tribunal revisor para que subsane notorias incongruencias en que haya incurrido el tribunal del primera instancia cuando el caso lo permite, puesto que con ello se cumple cabalmente con la alta función encomendada al órgano jurisdiccional." En efecto, de las constancias enviadas para la sustanciación de este asunto se advierte que no le asiste la razón al Juez Federal al tener por desvirtuada la negativa producida por el Subprocurador Regional de Justicia Zona Norte al rendir su informe justificado atento a que este último ninguna participación tuvo en los actos que se impugnan en el juicio de garantías al que este toca se contrae, esto es, la resolución de dieciocho de septiembre de mil novecientos noventa y cinco, cuya fotocopia certificada aparece glosada a fojas veinticinco de dicho juicio ya que de dicha documental se advierte que quienes intervinieron en su emisión fueron la agente del Ministerio Público Dictaminadora y el Subprocurador de Justicia de la Zona Centro del Estado, con sede en Jalapa, Veracruz.

Asimismo, de conformidad con la documental acabada de citar, debe significarse que tampoco debió el Juez Federal tener por desvirtuada la

negativa que produjo el Procurador General de Justicia del Estado, señalado como autoridad responsable ordenadora en la demanda de garantías origen del juicio de que se trata, en su informe justificado, ya que el análisis de este último glosado a fojas treinta y cuatro del pluricitado juicio, permite advertir que en él su signante puntualizó que eran ciertos los actos que se le reclamaban, precisando a continuación que el veintidós de junio del año recién pasado se recibió en la oficialía de partes de esa institución el oficio número 3451 de fecha doce de junio de dicho año, donde se remitía la averiguación previa número 564/95 de la Agencia Primera del Ministerio Público de la ciudad de Tuxpan, Veracruz, la cual a su vez con fecha veintitrés del mismo mes y año fue enviada a la Subprocuraduría Regional de Justicia de Jalapa, Veracruz, para su estudio y determinación, ésto en términos del artículo 28 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, solicitando el aludido Procurador al A quo que sobreseyera por inexistencia de los actos a que a él se reclamaban, solicitud que debió el Juez Federal acoger, en virtud de que, según se ha visto ya, ninguna intervención tuvo dicho procurador en la emisión del acto reclamado, siendo de apuntar además que la actuación del Subprocurador Regional de Justicia domiciliado en Jalapa, Ver., queda comprendida dentro de las facultades que señala del aludido numeral 28 de la Ley Orgánica en mención.

Ahora bien, hecha la anterior precisión y de conformidad con lo estatuido por la fracción II del artículo 76 bis de la Ley de Amparo, este órgano jurisdiccional considera que es el caso de otorgar la protección federal, cuenta habida de que a juicio de este tribunal la resolución combatida en el juicio de garantías de que se trata no satisface el requisito de motivación que exige el artículo 16 de la Carta Magna para todo acto de autoridad, atento a que en él, de forma dogmática, se concluyó que no le asistía la razón al Agente del Ministerio Público Investigador de Tuxpan, Veracruz, y que si bien era cierto que a la fecha de su dictado, el dieciocho de septiembre de mil novecientos noventa y cinco, no se satisfacían los particulares previstos por el artículo 16 Constitucional para el ejercicio de la acción penal correspondiente, era verdad también que con posterioridad podían presentarse otros elementos de prueba que permitieran el esclarecimiento de los hechos a investigación y que debía reiterarse la petición formulada al Director General de la Policía Judicial para la

investigación de los hechos, requiriendo al personal comisionado para que informara periódicamente del resultado de sus actividades, concluyendo el dictamen sus autores con los resolutivos siguientes: "PRIMERO.- Procede modificar el ACUERDO DE DETERMINACION que se revisa, para disponer la aplicación del artículo 132 del Código de Procedimientos Penales; en el acta de averiguación previa número 564/994 que practica el C. Agente del Ministerio Público Investigador de TUXPAN, VER. SEGUNDO.- Devuélvase al lugar de su origen la presente indagatoria para los efectos que se indican", apareciendo con claridad que se omitió exponer con la debida precisión cuáles fueron las razones y causas que se tuvieron en consideración para decidir en la forma acabada de apuntar puesto que nada se expuso en torno a cuáles eran los particulares del artículo 16 Constitucional invocado que no se satisfacían, ni porqué, siendo aplicable al caso la tesis de jurisprudencia del más Alto Tribunal del país número 902 y epígrafe "FUNDAMENTACION Y MOTIVACION" consultable en las páginas 1481 y siguiente de la segunda parte del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación editado en mil novecientos ochenta y nueve, que a la letra reza: "De acuerdo al artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que también debe señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas."

Así las cosas, debe modificarse la sentencia en análisis y sobreseer por cuanto hace al Procurador General de Justicia en el Estado y al Subprocurador Regional de Justicia Zona Norte, con sede en Tuxpan, Veracruz, por una parte, y otorgar el amparo, por la otra, respecto a las restantes autoridades señaladas como responsables, siendo pertinente destacar, por una parte, que la anterior decisión no riñe con lo que establece el artículo 21 Constitucional, que otorga al Ministerio Público el monopolio de la acción penal en virtud de que no se busca constreñir al fiscal a hacerlo, y por la otra, que el otorgamiento de la protección federal se hace en términos de la diversa tesis de jurisprudencia del aludido Alto

Tribunal número 902 y voz: "FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. AMPARO EN CASO DE LA GARANTIA DE" Visible en las páginas 1487 y siguiente de los aludidos parte y apéndice, que en lo que interesa, establece que "...la reparación de la violación cometida, mediante el otorgamiento del amparo, consiste en dejar insubsistente el acto formalmente ilegal, pero no juzgada la constitucionalidad del propio acto en cuanto al fondo por desconocerse sus motivos y fundamentos, no puede impedirse a la autoridad que emita un nuevo auto en el que se purgue los vicios formales del anterior, el cual, en su caso, podría reclamarse en un amparo, entonces sí, por violaciones de fondo concernientes a su fundamentación y motivación ya expresados, si bien no puede impedirse a la autoridad que reitere el acto, con tal que lo funde y motive, tampoco puede obligársele a que haga su reiteración, pues si la propia autoridad encuentra que, ciertamente, el acto reclamado no podría apoyarse en irreprochables motivos y fundamentos legales, estará en actitud de no insistir en el mismo. En consecuencia, la concesión del amparo contra un acto no fundado ni motivado únicamente constriñe a la responsable a dejarlo insubsistente, mas no a reiterarlo purgando esos vicios formales."...

Así por mayoría de votos de los magistrados Gilberto González Bozziere y Vicente Salazar Vera, lo resolvió el Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito, contra el particular del magistrado José Pérez Troncoso, quien lo emitió en los siguientes términos: "Mi desacuerdo con el proyecto de la mayoría radica en lo siguiente: I.- El Juez de Distrito sobreesayó en el juicio de amparo en términos del artículo 73 fracción XVIII de la Ley de Amparo en relación con el artículo 21 Constitucional, en virtud de que el acto reclamado consistente en el acuerdo del Subprocurador de Justicia del Estado de reservar la averiguación previa hasta que pudieran allegarse los datos suficientes para el ejercicio de la acción penal, en virtud del artículo 132 del Código de Procedimientos Penales, no es un acto que pudiese ser reclamado en el juicio de garantías, y citó como apoyo la tesis sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito bajo el rubro ACCION PENAL, IMPROCEDENCIA DEL AMPARO TRATANDOSE DE LA. consultable en la página trescientos ochenta y dos, Tomo XIV, editada en el mes de julio, primera parte, Octava Epoca del Semanario Judicial de la Federación, cuya sinopsis reza: El artículo 21 de

la Constitución General de la República establece que el ejercicio de la acción persecutoria es facultad exclusiva del Ministerio Público, ya que éste es el representante de la sociedad, y por ello los particulares quedan excluidos completamente de participación en la misma, por eso dicha acción no está ni puede estar comprendida en el patrimonio de éstos, no constituye un derecho privado de los mismos, ya que aún en el supuesto de que el Ministerio Público indebidamente se abstuviera de resolver sobre el ejercicio de la acción penal, tal omisión lesionaría, en último extremo, el derecho social de perseguir los delitos, lo cual podría ser materia de un juicio de responsabilidad, pero de ninguna manera de una controversia constitucional, pues en el caso de concederse el amparo sería, para el efecto de que se ejercitara la acción penal, y ésto equivaldría al arbitrio de los tribunales federales la persecución de los delitos en contravención al contexto del artículo 21 invocado.- II.- En el proyecto de mayoría se considera infundado la causa de improcedencia antes invocada con base en las siguientes argumentaciones: En efecto, de conformidad con lo dispuesto por el cuarto párrafo del artículo 21 Constitucional que fuera adicionado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro en el sentido de que las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley, así como de acuerdo con lo que estatuye el artículo 124 del Código de Procedimientos Penales para el Estado, en torno a que tan luego como los funcionarios encargados de practicar diligencias de averiguación previa tengan conocimiento de la probable existencia de un delito que deba perseguirse de oficio, dictarán todas las providencias necesarias para proporcionar seguridad y auxilio a las víctimas, para impedir que se pierdan, destruyan o alteren las huellas o vestigios de hechos delictuosos y los instrumentos o cosas objeto o efecto del mismo, para saber qué personas fueron testigos del hecho y en general impedir que se dificulte la averiguación y, en los casos de flagrante delito, para asegurar a los responsables, permite advertir a este tribunal el imperativo que en la Carta Magna efectúa encomendando la persecución de los delitos al representante social, confiriéndole la facultad de ejercitar la acción penal siempre que existan elementos para ello, consideración que soslayó el A quo en la sentencia en análisis y que le obligaba a avocarse al fondo del problema planteado ante él, puesto en

términos del espíritu de los preceptos en cita claramente puede concluirse que una deficiente actuación del acusador propicia la impunidad y agravia todavía más a las víctimas o a sus familiares.- III.- La adición relativa al artículo 21 Constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, consistió en: Artículo 21... Las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley...- asentando lo anterior, resulta evidente que la adición antes transcrita no puede servir de apoyo al criterio mayoritario relativo a la procedencia del juicio de garantías en contra de las resoluciones del Subprocurador o Procurador General de Justicia, según lo establezca la ley aplicable, que confirmen las determinaciones de desistimiento o de inejercicio de la acción penal dictadas por el Agente del Ministerio Público. El texto del precepto constitucional es claro, y por tanto, no deja lugar a dudas que establezca la exigencia para las leyes comunes de otorgar la oportunidad a la parte ofendida de impugnar, como antes se dijo, las determinaciones de desistimiento o de inejercicio de la acción penal que haga el Ministerio Público, ante su superior correspondiente, en el caso el artículo 134 del Código de Procedimientos Penales prevé dicha hipótesis como revisión de oficio, y el artículo 28 en su fracción II de la Ley Orgánica del Ministerio Público dispone como facultad del Procurador y del Subprocurador... el de resolver los casos de no ejercicio de la acción penal, desistimiento de éste y formulario de conclusiones sujetas a revisión... Luego, si en la especie, el representante de los denunciados de los hechos ocurrió ante la Procuraduría General de Justicia en uso del derecho que, a su juicio, le confiere el precitado artículo 134 de la Ley Adjetiva Penal, es inconcuso que hasta esa etapa se concretó el agregado constitucional en comento. De igual manera, considero que no es razón jurídica suficiente la posibilidad de que el Ministerio Público incumpla con la obligación legal que le impone el artículo 124 de la Ley Procesal Penal, pues en caso de demoras, falta o excesos imputables al Agente del Ministerio Público al practicar diligencias de averiguación previa, el artículo 27 en su fracción X de la Ley Orgánica del Ministerio Público faculta a los interesados para formular la queja correspondiente. En suma, mientras siga vigente el texto del artículo 21 Constitucional respecto de que la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, no es posible aceptar que la autoridad

judicial pueda analizar la actuación de aquél y decir que procede el ejercicio de la acción penal y por consiguiente lo obligue a ejercerla, y si puede lo más podrá lo menos que sería la decisión de no ejercicio. Estas son las razones por las que me manifiesto contrario al criterio mayoritario, conviniendo con el Juez de Distrito en la improcedencia del juicio de amparo." Fue ponente de la mayoría el licenciado Vicente Salazar Vera, quien firma juntamente con el magistrado presidente, el magistrado disidente y con el secretario de acuerdos que autoriza y da fe.

## CAPITULO IV

### LA ACCION PENAL Y SU NO EJERCICIO.

4.1 Análisis del artículo 134 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Veracruz, sobre el no ejercicio de la acción penal. 4.2 Opción que surge en el no ejercicio de la acción penal, por parte del Ministerio Público. 4.3 Situación Jurídica para las partes con el no ejercicio de la acción penal: tanto para el agraviado como para el presunto responsable. 4.4 Momentos en que el M.P. decide no ejercitar la acción penal, en la averiguación previa o en las conclusiones.

#### **4.1 Análisis del artículo 134 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Veracruz, sobre el no ejercicio de la acción penal.**

Si de conformidad con el primer párrafo del artículo 21 Constitucional, la investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, es a esta Institución a la que corresponde el ejercicio o inejercicio de la acción penal, de allí que en observancia al tal precepto constitucional, el legislador veracruzano en el artículo 134 del Código de Procedimientos Penales haya instituido que:

El artículo 134 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Veracruz.- "Cuando en vista de la averiguación previa el Agente del Ministerio Público a quien la ley faculte para hacerlo determine que no es de ejercitarse la acción penal por los hechos que se hubieren denunciado como delitos, o por los que se hubiese presentado querrela, enviará las diligencias a la Procuraduría General de Justicia dentro del término de quince días, para que el titular, oyendo el parecer de sus agentes auxiliares, decida en definitiva si debe o no ejercitarse o no la acción penal.

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

Lo anterior no tendría mayor problema, si las personas que ostentaran los cargos de Representación Social del fuero común, cumplieran cabal y estrictamente con sus funciones; sin embargo, es sabido que existen muchos casos en que aún y cuando en la averiguación previa correspondiente se recabaron suficientes pruebas para satisfacer los requisitos que establece el artículo 16 de la propia Carta Magna, como lo son los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad del indiciado, se decide no ejercitar la acción constitucional, y aún cuando en ese momento los agraviados por el delito no se encuentran del todo indefensos contra dicha determinación, pues acorde a lo dispuesto por el referido numeral 134 del Código Adjetivo Penal, se deben enviar las diligencias al Procurador General de Justicia del Estado, para que determine en definitiva si es de ejercitarse o no la acción penal, la decisión que confirme el no ejercicio de la acción penal, resulta inatacable ordinariamente, pues la responsabilidad en que pudiera incurrir no afecta, ni cambia el sentido de aquella, dejándose en completo estado de indefensión a los sujetos pasivos del delito.

#### **4.2 Opción que surge respecto del no ejercicio de la acción penal, por parte del Ministerio Público.**

Afortunadamente, según reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación del treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, el artículo 21 constitucional fue motivo de reformas, destacando para el caso que nos ocupa en la presente tesis el cuarto párrafo que a la letra dice:

“Las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley”.

De lo que se deduce que de manera muy acertada el legislador federal, recoge y eleva el rango de constitucional la problemática planteada en el punto anterior, otorgando la oportunidad de impugnar por vía jurisdiccional las determinaciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio de la acción penal, a quienes se vean afectados por ellas, sin embargo, en la actualidad tal reforma no tiene en la realidad jurídica ninguna aplicación, por no estar establecidos por la ley los términos en que se efectuará esa impugnación, por quién y ante qué jueces.

#### **4.3 Situación Jurídica para las partes con el no ejercicio de la acción penal: tanto para el agraviado como para el presunto responsable,**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos encomienda la persecución de los delitos al Ministerio Público, y en consecuencia, el ejercicio de la acción penal siempre y cuando existan los elementos que establece el artículo 16 Constitucional, entre ellos, datos que acrediten los elementos que integran el tipo penal y la probable responsabilidad del indiciado, sin embargo, cuando no lo hace aún existiendo estos elementos, por negligencia o por intereses personales el agraviado y la víctima, en su caso, jurídicamente está en estado de indefensión, a pesar de la reforma constitucional que se comenta, puesta ésta no tiene aplicación por las razones ya apuntadas.

En cambio, el presunto responsable queda liberado de cualquier responsabilidad puesto que ya no se sigue ningún proceso y como consecuencia queda exento de cualquier sanción penal, es decir, se encuentra beneficiado por no haber una vía de impugnación legal establecida.

#### **4.4 Momentos que el M.P. decide no ejercitar la acción penal, en la averiguación previa o en las conclusiones.**

Es importante hacer mención en qué momento procesal es donde se decide el no ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público, a fin de realizar, en su caso, la impugnación correspondiente.

Es en la averiguación previa cuando el Agente del Ministerio Público decide el no ejercicio de la acción penal considerando que los hechos que se hubieren denunciado como delitos, a su criterio, no reúnen los requisitos suficientes para ello, conforme a lo dispuesto en el artículo 16 constitucional, en los términos siguientes: "No podrá librarse orden de aprehensión sino por autoridad judicial y sin que proceda denuncia, acusación o querrela de un hecho determinado que la ley señale como delito, sancionado cuando menos con pena privativa de libertad y existan datos que acrediten los elementos que integran el tipo penal y la probable responsabilidad del indiciado."

Por otra parte, el Ministerio Público dentro de un proceso puede formular conclusiones no acusatorias, mismas que en cierta forma tienen los mismos aspectos de una resolución de no ejercicio de la acción penal, al ya no seguirse el proceso correspondiente en contra del probable responsable, conclusiones respecto de las que el artículo 274 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Veracruz dispone lo siguiente:

"El Procurador General de Justicia oír el parecer del agente auxiliar respectivo, dentro de los quince días siguientes al de la fecha en que se haya recibido el proceso, resolverá si son de confirmarse, revocarse o modificarse las conclusiones."

Respecto de esta segunda hipótesis, desde luego se estima que no es a la que se refiere la reforma al artículo 21 Constitucional, motivo de esta tesis, pues el formular conclusiones no acusatorias es una cuestión diferente al desistimiento de la acción penal, desistimiento que guarda una situación jurídica diferente a la resolución de no ejercicio de la acción penal, pues el mismo se da después de que ya se ejerció ésta.

## CAPITULO V

### CONCLUSIONES

#### 5.1 Conclusiones.

La Institución del Ministerio Público no siempre ha existido como instrumento para conseguir la realización de la justicia, pues en un principio entre los hombres existía la venganza privada cuando eran o se consideraban ofendidos o víctimas de hechos delictuosos; después, el poder social, ya organizado, imparte justicia a nombre de la divinidad y es el período de la venganza divina, y más adelante a nombre del interés público, constituyendo el período de la venganza pública, donde surgen los tribunales ante los que directamente el ofendido o sus parientes acusan y dicho tribunales deciden e imponen las penas. Después de la acción popular nace el procedimiento de oficio, que se estima comprende el primer régimen del Ministerio Público en la antigua Roma.

Para algunos autores el Ministerio Público tiene antecedentes en Grecia, con los Temosteti, encargados de denunciar particularmente; para otros en Roma con los Curiosi, Stationari o Irenarcas y en especial en los Praefectus urbis.

En las épocas en que existió en los diversos países la monarquía absoluta, no tiene cabida la institución del Ministerio Público, pues el rey

se creía investido de un poder divino, y como consecuencia soberano y dueño absoluto del Estado.

Cuando el Estado comprende que la persecución de los delitos es una función social que debe ser ejercida por él y no por el particular, nace el procedimiento inquisitivo; sin embargo, se cae en el error de darle esa persecución oficial al juez, convirtiéndose éste en juez y parte, lo que hace caer al sistema en el descrédito y entonces el Estado crea un órgano público y permanente que en adelante será el encargado de la acusación ante el poder jurisdiccional. A Francia corresponde el alto honor de la implantación decisiva de dicha institución, que pasó sucesivamente a los países civilizados.

En México, la organización del Ministerio Público fue impuesta a través de la legislación española, así en recopilación de Indias, en ley dada el 5 de octubre de 1626 y 1632 ordenaba: "Es nuestra merced y voluntad que en cada una de las reales audiencias de Lima y México haya dos fiscales; que el más antiguo sirva la plaza, en todo lo civil, y el otro en lo criminal."

Nacido México a la vida independiente, siguieron rigiendo las leyes españolas y fue hasta la Constitución de 1824 cuando se estableció el Ministerio Fiscal en la Suprema Corte, en su artículo 124, equiparando su dignidad a la de los ministros y dándoles el carácter de inamovibles. También establece Fiscales en los Tribunales de Circuito en su artículo 140, sin determinar nada expresamente respecto de los juzgados.

Se estima que la primera organización sistematizada del Ministerio Fiscal en México independiente, fue introducida en la ley conocida como Ley Lares, dictada el 6 de diciembre de 1853, bajo el régimen de Antonio López de Santa Ana.

El 15 de septiembre de 1880, se promulga el primer Código de Procedimientos Penales y en él se establece una organización completa del Ministerio Público.

El segundo Código de Procedimientos Penales del 22 de mayo de 1894, establece al Ministerio Público con las características del Ministerio

**Público Francés:** Como miembro de la policía judicial y como mero auxiliar de la administración de justicia.

Termina la revolución, en la Constitución de 1917, a través del artículo 21 Constitucional se otorga al Ministerio Público el monopolio de la acción penal.

La institución del Ministerio Público ha adquirido a través del tiempo gran importancia en México, siendo el representante social encargado único de ejercitar la acción penal conforme al artículo 21 de nuestra Carta Magna.

De acuerdo con la reforma a tal artículo constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre de 1994, sus resoluciones mediante las que determina que no procede ejercitar la acción penal, podrán ser impugnadas cuando se consideren ilegales, en los términos que establezca la ley; sin embargo, la misma en la actualidad es letra muerta, en virtud de que todavía no se han establecido por la ley los términos en que se efectuará tal impugnación, por quien y ante qué órgano jurisdiccional.

De todas maneras, dicha reforma, abre un camino nuevo para combatir las arbitrariedades de los funcionarios de esa institución, al resolver no ejercitar la acción penal, en muchas ocasiones originadas por intereses personales de todo tipo, camino que todavía tendrá que ser detallado por el legislador, para hacerlo transitable a través del establecimiento de un juicio para acabar con tales arbitrariedades.

El Poder Judicial de la Federación, como consecuencia, en la actualidad no tiene competencia constitucional para conocer de ese tipo de impugnaciones en donde se aduce ilegalidad de las resoluciones respectivas.

Igualmente, para realizar esas impugnaciones actualmente no es procedente el juicio de amparo indirecto ni ningún otro, pues todavía no existen establecidos por alguna ley los términos en que habrán de realizarse las mismas, por quien y ante quien.

Por otra parte, se estima que ese juicio de amparo es procedente contra esas resoluciones, cuando son dictadas por una autoridad incompetente o bien, cuando las mismas tengan ausencia de fundamentación y motivación, porque tratándose de competencia y fundamentación y motivación, ninguna autoridad se escapa de cumplir con lo establecido por el artículo 16 constitucional al emitir sus actos.

## BIBLIOGRAFIA

1. García Ramírez, Derecho Procesal Penal, Segunda Edición, Editorial Porrúa, S.A., año 1977.
2. Ignacio Villalobos, Derecho Penal en México, Quinta Edición, Editorial Porrúa, S.A., año 1990.
3. Eduardo López Betancourt, Introducción al Derecho Penal, Tercera Edición, Editorial Porrúa, S.A., año 1995.
4. Eugenio Raúl Zaffaroni, Manual de Derecho Penal, Parte General, Primera Reimpresión, Cárdenas Editor y Distribuidor, año 1991.
5. Juan José González Bustamante, Principios de Derecho Procesal Penal Mexicano, Décima Edición, Editorial Porrúa, S.A., año 1991.
6. Guillermo Colín Sánchez, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, Segunda Edición, Editorial Porrúa, S.A., año 1970.
7. Juventino V. Castro, El Ministerio Público en México funciones y disfunciones, Séptima Edición, Editorial Porrúa, S.A., año 1990.
8. Marco Antonio Díaz de León, Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal Comentado, Editorial Porrúa, S.A., año 1990.
9. Ramón García-Pelayo y Gross, Enciclopedia Metódica Larousse en color Tomo I, Primera Edición.- Sexta reimpresión, Ediciones Larousse, año 1982.
10. Ramón García Pelayo y Gross, Enciclopedia Metódica Larousse en color Tomo 2, Primera Edición.- Sexta reimpresión, Ediciones Larousse, año 1982.
11. Eugéne Petit, Tratado Elemental de Derecho Romano, Traducida de la Novena Edición Francesa, Editora Nacional, Edina, S de R.L, año 1961.
12. Ignacio Burgoa, Las Garantías Individuales, veinticuatrova Edición, editorial Porrúa, S.A., año 1992.
13. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigésimo Primera Edición, Ediciones Delma, año 1995.
14. Suprema Corte de Justicia de la Nación, jurisprudencia 1917-1988, Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, Primera Parte, Tribunal Pleno, Tesis y Precedentes A a la I, año 1989.
15. Código de Procedimientos Penales para el Estado de Veracruz, Editorial Cajica, año 1995.