



**UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN  
NICOLAS DE HIDALGO**

**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES  
DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO**

**“LA INTEGRACIÓN DE LA POLICÍA JUDICIAL  
AL MINISTERIO PÚBLICO PARA OBTENER  
EFICACIA PROBATORIA DE LA  
INVESTIGACIÓN EN EL PROCESO PENAL EN  
ESTADO DE QUINTANA ROO”**

**TESIS**

QUE PARA LA OBTENCIÓN DEL GRADO DE:  
**MAESTRO EN DERECHO**

SUSTENTA:  
**SALVADOR BRINGAS ESTRADA**

DIRECTOR DE TESIS:

**DOCTOR EN POLÍTICAS PÚBLICAS  
BENJAMÍN REVUELTA VAQUERO**

**MORELIA, MICHOACAN**

**DICIEMBRE 2013**



**POSGRADO**

**“Ministerio Público.** Deja de tener el carácter de autoridad una vez dictado el auto de radicación de la causa, por lo que las pruebas que aporte posteriormente son provenientes de parte y si son recibidas con conocimiento del inculpado y de su defensor, procede considerarlas en el auto de formal prisión o en el de sujeción a proceso”

Tesis: 1a./J. 40/2000.  
Jurisprudencia.  
Materia: Penal

# Índice

<b>1. Marco Conceptual</b> .....	9
1.1. Conceptos Teóricos.....	10
1.1.1 El Concepto.....	11
1.2. Conceptos Jurídicos Fundamentales.....	14
1.3. Conceptos Jurídicos Contingentes.....	18
1.3.1 El Método Sistemático Jurídico.....	18
1.3.2 Averiguación Previa.....	27
1.3.3 Policía Judicial.....	30
1.3.4 La Acción Penal.....	32
1.3.5 Pena.....	36
1.3.6 Tipo Penal.....	38
1.3.7 Cuerpo del Delito.....	41
1.3.8 Proceso Penal.....	44
1.3.9 Valoración de Pruebas.....	47
1.3.10 La Procuración de Justicia.....	49
1.3.11 El Concepto de Prueba.....	52
1.4 Los Medios de Información en la Averiguación Previa.....	57
1.4.1 Garantía de Información Durante la Averiguación Previa.....	58
1.5 Las Pruebas en el Proceso Penal.....	58
1.5.1 La Prueba Pericial.....	60
1.5.2 La Prueba Indiciaria.....	62
1.5.3 La Prueba Judicial.....	64
<b>2 Historia del Ministerio Público y de la Policía Judicial</b> .....	65
2.1El Ministerio Público, Antecedentes Históricos.....	66
2.1.1Egipto.....	67
2.1.2Grecia.....	71
2.1.3Roma.....	78
2.1.4Edad Media.....	81
2.1.5España.....	82
2.1.6Francia.....	83

<b>2.2. La Policía Judicial su Historia es la del Ministerio Público.....</b>	<b>85</b>
2.2.1. Pueblos del Viejo Mundo.....	85
2.2.1.1 Grecia.....	86
2.2.1.2 Roma.....	88
2.2.2. Etapa Prehispánica.....	90
2.2.2.1 Imperio Azteca.....	91
2.2.2.2. Pueblo Maya.....	92
2.2.2.3.Pueblo Texcocano.....	93
2.2.3. La Colonia.....	95
2.2.4. México Independiente.....	96
2.2.4.1 Constitución de 1814.....	96
2.2.4.2 Constitución de 1824.....	98
2.2.4.3. Constitución de 1836.....	99
2.2.4.4. Constitución de 1857.....	100
2.2.4.5. Constitución de 1917.....	101
2.2.4.6 Surgimiento de la Policía Judicial en Quintana Roo.....	115
2.2.4.6.1 Regulación Constitucional Federal y Local.....	117
2.2.4.6.2. La Ley del Sistema de Seguridad Pública.....	119
2.2.4.6.3. La Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia.....	120
2.2.4.6.3.1 Ley Orgánica del Ministerio Público 13 de Diciembre de 1975.....	121
2.2.4.6.3.2 Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia de 1983.....	121
2.2.4.6.3.3 Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Quintana Roo de 1991.....	122
2.2.4.6.3.4 Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Quintana Roo de 1999.....	122
2.2.4.6.3.4.5 Marco Normativo de la Actividad Investigadora de la Policía Judicial.....	123
 <b>3 El Marco Jurídico de Actuación del Ministerio Público y la Policía Judicial.....</b>	 <b>126</b>

3.1. El Marco Jurídico de Actuación del Procurador General de la República, de los Agentes del Ministerio Público de la Federación, de la Policía investigadora y de los peritos.....	127
3.1.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	129
3.1.2 Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012.....	137
3.1.3 Programa Sectorial de Procuración de Justicia 2007-2012.....	140
3.1.4 Programa Sectorial de Seguridad Pública 2007-2012.....	143
3.1.5 Código Penal Federal.....	144
3.1.6 Código Federal de Procedimientos Penales.....	147
3.1.7 Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.....	154
3.1.8 Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.....	169
3.1.9 Reglamento del Servicio de Carrera de Procuración de Justicia Federal.....	174
3.1.10 Lineamientos para el Ejercicio Presupuestal 2006.....	175
3.1.11 Manual de Normas.....	175
3.1.12 Manual de Organización General.....	176
3.2 El Marco Jurídico de Actuación del Procurador General de Justicia, de los Agentes del Ministerio Público del Fuero Común, de la Policía Judicial y de los Peritos en el Estado de Quintana Roo.....	177
3.2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	179
3.2.2 Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.....	179
3.2.3 Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.....	185
3.2.4 Código de Procedimientos Penales para el Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.....	186
3.2.5 Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Quintana Roo.....	198
3.2.6 Reglamento de la Dirección del Ministerio Público del Estado de Quintana Roo.....	199
3.2.7 Reglamento de la Policía Judicial, de la Procuraduría General de Justicia del Estado.....	201
3.2.8 Reglamento de la Dirección de Investigaciones Técnicas de	

la Procuraduría General de Justicia del Estado de Quintana Roo.....	205
3.2.9 Acuerdo número A/003/10 del C. Procurador General de la República por el que se da por Concluida la Operación de las Unidades Mixtas de Atención al Narcomenudeo (UMAN) e Inicia la Operación de los Centros de Operación Estratégica (COE).....	207
3.2.10 Convenio de Coordinación y Colaboración para la Creación y Funcionamiento de los Centros de Operación Estratégica, que celebran el Estado de Quintana Roo y la Procuraduría General de la República.....	209
<b>4 El Ministerio Público y la Policía Judicial en el Ámbito del Derecho comparado.....</b>	<b>211</b>
4.1 Los Sistemas Penales.....	212
4.1.1 Sistema de Derecho Neo romanista.....	212
4.1.2 Sistema del Common Law.....	217
4.2 El Misterio Público y la Policía Judicial en América Latina.....	220
4.2.1 Argentina.....	224
4.2.2 Bolivia.....	226
4.2.3 Brasil.....	227
4.2.4 Chile.....	230
4.2.5 Colombia.....	231
4.2.6 Costa Rica.....	233
4.2.7 Cuba.....	239
4.2.8 Ecuador.....	243
4.2.9 El Salvador.....	250
4.2.10 Guatemala.....	254
4.2.11 Honduras.....	256
4.2.12 Nicaragua.....	258
4.2.13 Panamá.....	259
4.2.14 Paraguay.....	263
4.2.15 Perú.....	264
4.2.16 Uruguay.....	270
4.2.17 Venezuela.....	277

<b>5</b>	<b>Propuesta de Integración de la Policía Judicial al</b>	
	<b>Ministerio Público</b> .....	282
5.1	La Unidad Sistemática del Ministerio Público.....	283
5.2	Los Servicios Periciales.....	285
5.3	Necesidad de Integración de la Policía Judicial al Ministerio Público con el Carácter de Perito.....	291
5.4	La Necesidad de Eficacia Probatoria del Informe de Investigación de la Policía Judicial en el Proceso Penal.....	295
	<b>CONCLUSIONES</b> .....	300
	<b>FUENTES DE INFORMACIÓN</b> .....	303

# **Capítulo 1**

## **Marco Conceptual**

“El Derecho, una creación del hombre, como el arte, el cuento, la filosofía, la ciencia, etc., antes de cualquier operación o codificación visible en el mundo real y también en tanto esté codificado y operativo, en su naturaleza, esencialmente, es una realidad del mundo cultural, más concretamente del mundo de las ideas”

**Sebastiao Batista**

## **1.1. Conceptos teóricos**

“El pensar humano se constituye desde la tradición, porque los problemas a los que ha de enfrentarse son heredados, como lo son los conceptos y el instrumental teórico y epistemológico disponible para el investigador, al menos en el momento inicial de su tarea”<sup>1</sup>

En el conocimiento del mundo por el hombre, se realiza el proceso de la propia actividad que modifique o transforme el mundo.

La experiencia práctica del hombre es el punto de partida y la principal fuerza motriz de todo el proceso de conocimiento humano, comenzando por las primeras y más simples formas y terminando en las formas superiores de pensamiento teórico del individuo, de pensamiento teórico expresado en conceptos. La práctica de la base de la que surge también todo el desarrollo subsiguiente de los conceptos científicos.

“Ningún hecho o fenómeno de la realidad puede abordarse sin una adecuada conceptualización. El investigador que se plantea un problema, no lo hace en el vacío, como si no tuviese la menor idea del mismo, sino que siempre parte de algunas ideas o informaciones previas, de algunos referentes teóricos y

---

<sup>1</sup> Serna, Pedro. “*Filosofía del Derecho y Paradigmas Epistemológicos*”, México, Porrúa, 2006, p. 1.

conceptuales, por más que éstos no tengan todavía un carácter preciso y sistemático”<sup>2</sup>

En primer lugar habré de analizar que es el concepto en sí mismo, para abordar posteriormente los conceptos jurídicos utilizados en la presente investigación, como son el concepto de sistema, sistema jurídico, procuración de justicia, prueba, prueba pericial, considerada en el ámbito del proceso penal, Ministerio público, perito, policía judicial entre otros.

### 1.1.1. El concepto

Desde el punto de vista de la Lógica, se sostiene que el pensamiento lógico no consta, por lo común, de ideas particulares, aisladas, sino de concatenaciones de ideas. Los elementos de tales concatenaciones son los juicios, los cuales se expresan mediante *proposiciones*. El juicio constituye una unidad de pensamiento, tiene cierta *estructura*, una determinada *composición*.

La posibilidad de separar del juicio (proposición) determinadas ideas que entran en composición como partes del mismo se debe a que, antes de formar el juicio dado, hemos encontrado dichas ideas repetidamente como elementos de otros juicios, por ejemplo la idea *prueba*, que podemos hallar en diversos juicios. Esas determinadas ideas particulares que entran en el juicio en una concatenación lógica, que solo pueden separarse del juicio mediante un acto discursivo, se denominan *conceptos*.

La palabra concepto proviene del latín **concipio** que significa concebir o dar cabida. Se define como la representación mental de un objeto sin afirmar ni negar nada de este objeto. La operación mental que produce al concepto o idea se llama Abstracción o Simple Aprehensión. La manera de expresar el concepto o idea es por medio del término o palabra. El concepto se caracteriza por ser una representación

---

<sup>2</sup> Schanzer, Rosanna. “*Marco Teórico*”. [publicación en línea]. Disponible desde Internet en: [http://www.fhumyar.unr.edu.ar/escuelas/3/materiales%20de%20catedras/trabajo%20de%20campo/marco\\_teorico.htm](http://www.fhumyar.unr.edu.ar/escuelas/3/materiales%20de%20catedras/trabajo%20de%20campo/marco_teorico.htm) [con acceso el 2-8-2011]

mental o intelectual, por ser el resultado de la Abstracción, por ser distinto a la imagen (la cual es captada por medio de los sentidos), por proporcionarnos la esencia del objeto y por ser una estructura mental (o forma mental) universal, inespacial, intemporal e independiente del sujeto. Ejemplos de conceptos: El hombre ríe, mesa, la silla de madera de pino, un mamífero acuático, hombre, etc. El concepto no es producido solamente por sensaciones, percepciones o imágenes que se acumulan en nuestra mente, sino que es el resultado o el fruto de un proceso organizado de todas esas representaciones sensibles a las cuales este proceso les va a dar forma para que podamos vincular nuestro mundo interno (o conciencia) con el mundo externo. El concepto es el primer pensamiento que formamos en la infancia. Los conceptos se subdividen en universales, particulares, singulares y colectivos (de acuerdo con su extensión). En simples, compuestos, complejos, incomplejos, abstractos, concretos, unívocos y análogos (de acuerdo con su comprensión).

“Ningún hecho o fenómeno de la realidad puede abordarse sin una adecuada conceptualización. El investigador que se plantea un problema, no lo hace en el vacío, como si no tuviese la menor idea del mismo, sino que siempre parte de algunas ideas o informaciones previas, de algunos referentes teóricos y conceptuales, por más que éstos no tengan todavía un carácter preciso y sistemático”<sup>3</sup>

La posibilidad de separar del juicio (proposición) determinadas ideas que entran en composición como partes del mismo se debe a que, antes de formar el juicio dado, hemos encontrado dichas ideas repetidamente como elementos de otros juicios, por ejemplo la idea *prueba*, que podemos hallar en diversos juicios. Esas determinadas ideas particulares que entran en el juicio en una concatenación lógica, que solo pueden separarse del juicio mediante un acto discursivo, se denominan *conceptos*.

---

<sup>3</sup>Rosanna Schanzer, “*El marco teórico de una investigación*” [en línea] Argentina, Publicaciones de Cátedra, Interárea Trabajo de Campo, Carrera de Ciencias de la Educación, Facultad de Humanidades y Artes, U.N.R., Año 2005  
[http://www.fhumyar.unr.edu.ar/escuelas/3/materiales%20de%20catedras/trabajo%20de%20campo/marco\\_teorico.htm](http://www.fhumyar.unr.edu.ar/escuelas/3/materiales%20de%20catedras/trabajo%20de%20campo/marco_teorico.htm)[con acceso el 2-8-2011]

*Todo concepto es un pensamiento acerca de las propiedades del objeto.* El concepto puede ser pensado como refiriéndose al objeto, a una propiedad del objeto o a la relación entre objetos

Las características del objeto contempladas en el concepto se denominan *propiedades esenciales*, las cuales son necesarias para distinguir el objeto determinado de los demás.

*El primer rasgo de las propiedades esenciales del objeto es su objetividad.* El objeto existe con todas sus propiedades esenciales y accidentales.

En el campo de lo jurídico, el dominio de los conceptos jurídicos fundamentales, la comprensión y explicación de la relación que guardan entre ellos permite moverse con soltura en los ambientes jurídicos; estos conceptos, que son una abreviatura de la realidad normativa, en los que viven como elementos y son: el lenguaje de los abogados, o para decirlo de otra manera el aparato conceptual descriptor del derecho.

“La existencia de un orden jurídico una determinada comunidad humana se traduce en la paralela existencia de situaciones de tipo muy diverso en la que pueden hallarse los miembros de esa comunidad. Por lo pronto, ello posibilita afirmar que hay acciones u omisiones jurídicamente prohibidas, obligatorias o permitidas. Estos calificativos deónticos no agotan, por cierto, el arsenal de términos que los juristas, y también los legos, emplean para hablar acerca de aquellas situaciones o, en términos genéricos, para describirlas. Los mencionados, son los predicados deónticos más generales y, en ese sentido, los de más alto nivel”<sup>4</sup>

El concepto científico es el elemento lógico central en la construcción de los sistemas y de cada ciencia; al surgir como producto de una labor de abstracción activa del raciocinio humano, el concepto científico pasa a convertirse, en el ulterior desarrollo del conocimiento, en el que se funda la creación, el progreso de las disciplinas científicas; el concepto científico, es la expresión más característica y lógicamente diáfana del papel activo y e enorme fuerza del raciocinio humano en el

---

<sup>4</sup> Holfed, W. N. “*Conceptos Jurídicos Fundamentales*”, Fontamara, México, 2001, p. 7

conocimiento de la esencia del mundo que nos rodea, lo que determina la extraordinaria importancia de su valor cognoscitivo y práctico”<sup>5</sup>

## 1.2 Conceptos jurídicos fundamentales

Son numerosos los términos y expresiones que usan los juristas para aislar o identificar las múltiples y complejas situaciones que derivan de la existencia de un orden jurídico. Cabe mencionar que los conceptos jurídicos se encuentran relacionados en virtud de las disciplinas jurídicas a las cuales se encuentran integrados. Cada disciplina jurídica tiene en sí, los propios que la distingue, de tal manera que existen conceptos jurídicos de carácter fundamental aplicables a todas y cada una de las disciplinas jurídicas que integran el sistema jurídico mexicano y propio de cada una de las múltiples disciplinas jurídicas.

Los conceptos de derecho se dividen en generales y particulares. Los **conceptos jurídicos generales** (principios jurídicos fundamentales) se aplican a todas las ramas del derecho. Lo mismo se aplica al derecho civil, penal, laboral, mercantil, etc. Ejemplo: el concepto de persona, hecho jurídico, acto jurídico, sanción, deber, derecho objetivo.

Sin el estudio de los conceptos jurídicos generales no es posible el estudio de los conceptos jurídicos particulares. La Teoría del Derecho, se encarga de analizar los conceptos jurídicos que tienen igual significado para todas y cada una de los distintos sistemas o ramas del derecho.

Lo primero que puede decirse acerca de la expresión conceptos jurídicos fundamentales, es que ésta, a diferencia de muchas otras que se emplean en la Teoría del Derecho, goza de una aceptación generalizada entre la mayoría de los autores en diversas regiones del mundo. Lo anterior no tendría nada de particular, de no ser por la paradoja que resulta, cuando se analiza de manera particularizada la forma tan variada en la que los doctrinarios exponen su reflexión sobre el tópico.

---

<sup>5</sup> G.A. Kursanov. “*El Materialismo Dialéctico y el Concepto*”, México, D. F., Editorial Grijalbo, 1966, p. 9

Pese a la uniformidad en cuanto a la existencia del tema, y a su denominación, pocos autores coinciden en el contenido que reconocen a la expresión, y en consecuencia contrasta la acepción que cada uno tiene sobre los conceptos jurídicos fundamentales. Dicho en otras palabras, aunque en la doctrina jurídica se acepta la expresión, no existe conformidad acerca de qué son, cuántos son y cuáles son, los llamados conceptos jurídicos fundamentales.

La principal razón por la cual se presenta esta situación, se debe a la falta de claridad que encierra la locución conceptos jurídicos fundamentales, ya que desde un punto de vista semántico, poco o nada tiene que ver con lo que realmente es el tema.

Es importante considerar que los conceptos jurídicos fundamentales, al igual que el propio vocablo derecho, no se refieren a entes que podamos definir de manera ostensiva, ya que no aluden a cosas del mundo sensible, por lo que, como lo señala el Doctor Rolando Tamayo y Salmorán, “Tenemos que observar cómo se usa una expresión para saber qué nombra”<sup>6</sup>, lo cual se puede conocer observando las condiciones que determinan su uso, para señalar qué es lo que generalmente designa y saber en qué contexto y bajo qué circunstancias es usada la expresión.<sup>7</sup>

Muchos de los conceptos jurídicos fundamentales en las lenguas modernas, al estar relacionados con la voz *ius*, tienen su origen, o al menos recibieron gran influencia como parte de la *jurisprudencia lexicon*.

Los **conceptos particulares** se aplican a determinadas ramas o sistemas del derecho. Ejemplo: Delito, medida de seguridad, tipificación, conducta, culpabilidad, son conceptos propios del **sistema de derecho penal**; Contribuyente, IVA, contribución, son conceptos propios del *sistema de derecho fiscal*; Concubinato, divorcio, adopción, son conceptos propios del *sistema de derecho civil*; laudo, prima vacacional, aguinaldo, huelga solo se aplican en el *sistema de derecho laboral*; y

---

<sup>6</sup> Tamayo y Salmorán, Rolando. “*Elementos para una Teoría General del Derecho. Introducción al Estudio de la Ciencia Jurídica*”. Edit. Themis. México, segunda edición. 2001. p.

<sup>7</sup> Cfr. Ídem.

régimen comunal, restitución de tierras, afectación agraria, ejido, avocindado, son términos utilizados dentro del *sistema de derecho agrario* fundamentalmente. A nosotros nos interesa para la presente investigación en este apartado, algunos de los conceptos que utilizaremos en el *sistema de derecho procesal penal*.

A los conceptos jurídicos fundamentales, en todo orden coactivo moderno, los convertimos en **categorias** de conocimiento, en conceptos básicos. De ahí que sean elementos del derecho y conceptos que se encuentran en la reflexión teórica.

Para comprender su función hay que precisar que no son los únicos elementos que el científico del derecho utiliza para explicar, comprender, relacionar y criticar al fenómeno jurídico; sino que existen otros, los cuales no caracterizan al objeto de conocimiento de la ciencia jurídica, pues el derecho considerado como norma y visto históricamente no ha necesitado de ellos, ya que son eventuales.

Carlos Santiago Nino sostiene que “Las expresiones jurídicas básicas forman un sistema, en el cual algunos términos son *primitivos* puesto que no se definen por ninguno de los restantes, mientras que los demás son *derivados*, ya que en su definición aparece, directa o indirectamente, alguna de las expresiones preventivas.

De ese modo, se puede sostener que las tareas principales de una disciplina jurídica, respecto a las expresiones jurídicas fundamentales, son las siguientes:

- a) Investigar los criterios vigentes en el uso espontáneo de tales expresiones por parte de los juristas y el público.
- b) Reconstruir tales criterios de manera que se pueda eliminar la vaguedad y ambigüedad que son enfermedades endémicas del lenguaje ordinario.
- c) Reflejar en la reconstrucción de esos conceptos, las relaciones lógicas que parece haber entre ellos, cuidando que el sistema de definiciones mantenga ciertas propiedades formales como son la coherencia de economía.

Por su parte Leandro Azuara sostiene que: “El problema consistente en determinar los conceptos jurídicos fundamentales, reside en el método que se emplea para descubrirlos”<sup>8</sup>

Por otra parte Recaséns Siches, propone un método para determinar los conceptos jurídicos fundamentales: “Estos conceptos no tienen un origen empírico. Ninguna índole contingente, sino, que por el contrario están necesariamente comprendidos por la esencia de lo jurídico y pertenecen a todas las manifestaciones reales o posibles del derecho; esto es, constituyen ineludiblemente en la rama son universal de todo derecho (civil, penal, pasado, presente o futuro; primitivo y complicado, justo e injusto). Al concepto universal del derecho y al séquito de nociones fundamentales puras (no empíricas) es lo que llamamos a priori formal del derecho”<sup>9</sup>

Por su parte, Manuel Ovilla Mandujano, propone una visión distinta apoyada en la realidad viva y social del derecho, en una realidad estricta normativa para escribir sobre esos conceptos básicos. Afirmando que los conceptos básicos del derecho se obtienen mediante la observación y la confrontación de los diversos derechos positivos históricos. Los conceptos, son abreviaturas de la realidad, de que trabaja con abstracciones; abstracción, significa aislar, separar lo que es común a todos, lo que es propio a todos en general. Es un proceso de preparación mental de algunas propiedades y relaciones del derecho que se apoderan de la norma jurídica su marco social.

Los conceptos son a la vez simplificaciones por medio de las cuales comprendemos las propiedades comunes de la diversidad de los elementos percibidos. La abstracción permite desarticular y examinar en forma separada independiente y pura los rasgos esenciales, principales y establecer las regularidades de desarrollo del objeto estudiado, en este caso la estructura lógica y la dinámica del derecho. Este aislamiento sólo puede elaborarse en el pensamiento,

---

<sup>8</sup> Ovilla Mandujano, Manuel. “*Teoría del Derecho*”, México, Editorial Duero, S.A. de C.V. 1990, pp. 88-89

<sup>9</sup> Ovilla Mandujano, Manuel. *op. cit.*, p. 89

por lo tanto, el hombre es el único ser capaz de llegar a conceptos a través de un proceso de conocimiento.

La capacidad de separar lo que es común a todos, descansan sobre la práctica social y en la observación, pero es en el trabajo teórico donde se aprende a realizar en la mente esas operaciones y a fijar en la memoria (conciencia) los rasgos esenciales de los objetos.

Pero la separación entre carácter meramente académico de que todo fenómeno, incluyendo el jurídico no se encuentra aislado de la realidad social, de manera que podemos decir que en el ámbito jurídico, para conocer al derecho, es necesario aislarlo en su partes, de igual manera el necesario conocerlo en su desintegración sistemática.

### **1.3 Conceptos jurídicos Contingentes**

Los Conceptos Jurídicos Contingentes (particulares, especiales, históricos o no fundamentales) son aquellos que se encuentran en disciplinas específicas del derecho o en algunas normas del derecho.

En el estudio que nos ocupa y que corresponde a la materia procesal penal, utilizaremos como conceptos los de sistema jurídico, averiguación previa, policía judicial, acción penal, pena, tipo penal, cuerpo del delito, proceso penal, valoración de pruebas, procuración de justicia, prueba, medios de información, las pruebas en el proceso penal como son la prueba pericial, prueba indiciaria, prueba judicial.

#### **1.3.1 El Método Sistemático Jurídico.**

En la investigación jurídica teórica o dogmática, encontramos la presencia de diferentes métodos de investigación, pero complementarios, pues apuntan a

investigar el fenómeno jurídico desde el punto de vista dogmático. Ahora bien, uno de esos métodos es el *sistemático jurídico*.<sup>10</sup>

El método sistemático jurídico se articula a través de un esquema teórico cognoscitivo, que considera al derecho como un todo que se encuentra estructurado y ordenado de manera coherente, a fin de dar unidad funcional e integral al sistema normativo.

El Derecho no se aplica únicamente al tenor literal de la ley en forma aislada, sino que el Derecho forma un todo, y que para conocer y comprender el sentido y alcance de una disposición es necesario aplicarlo y valorarlo en la totalidad del ordenamiento jurídico.

### **Conceptuación**

El significado gramatical del término “**sistema**” encierra, entre otras connotaciones, a las siguientes:

1. Conjunto de reglas o principios sobre una materia enlazados entre sí.
2. Conjunto de cosas que ordenadamente relacionadas entre sí contribuyen a un determinado objeto.

En Filosofía, la palabra “**sistema**” se refiere de manera preferentemente a un discurso organizado en forma deductiva, o sea que constituye un todo cuyas partes puede resultar una de la otra. Igualmente, cabe señalar que el ideal del sistema como el de un organismo deductivo fundado sobre el principio único, ha seguido siendo el patrimonio de la Filosofía.

Nicholas Rescher, al tratar el tema de la sistematización nos comenta: “*En toda la historia de la filosofía occidental se ha insistido en que el hombre no conoce genuinamente algo, a no ser que ese conocimiento sea realmente sistemático. A*

---

<sup>10</sup> Sánchez Vázquez, Rafael “*Metodología de la Ciencia del Derecho*”, Ed. Porrúa, México, 2003, p. 202

demás cabe destacar que la raíz de la idea de sistema es la de estructura u organización, la de integración en un todo ordenado que funciona como unidad orgánica”<sup>11</sup>

Sin embargo, si el concepto de sistematización del conocimiento es muy antiguo, el término “**sistema**”, en sí mismo, no fue usado con ese sentido sino hasta épocas recientes. A este respecto, Otto Ristschl señala: En griego antiguo, *συστημα* (*systema*), de *συν-ιστημι* (*syn-histeemi*), que equivale a mantenerse o hacer mantener juntos) aludía originalmente a algo que se mantiene firme; un todo compuesto o interconectado. El término aparece, en la antigüedad griega, describiendo los objetos más diversos: rebaños, medicinas, formaciones militares, gobiernos organizados, poemas, configuraciones musicales, y otros.

Por otra parte, Theodor Fichen<sup>12</sup> nos dice que su carácter de término técnico le viene con los estoicos, que lo aplicaron específicamente al mundo físico: la composición del cosmos que abarca el cielo y la tierra.

Además, cabe señalar que por primera vez fue empleado el término sistema por Sexto Empírico, en el sentido de una totalidad deductiva de discurso a fin de indicar el conjunto de las premisas.

Cuando Lambert<sup>13</sup> sintetiza las discusiones de los primeros teóricos acerca del concepto de sistema, vemos emerger los siguientes rasgos como caracteres definitivos de la sistematicidad:

1. **Totalidad:** Unidad e integridad como un todo genuino, que abarca e integra sus partes constituyentes.
2. **Integridad:** comprensividad, sin requisitos ni componentes faltantes; inclusividad, sin que falta nada que sea necesario.
3. **Autosuficiencia:** independencia, autocontinencia, autonomía.

---

<sup>11</sup> Sánchez Vázquez, Rafael “*Metodología de la Ciencia del Derecho*”, p. 203

<sup>12</sup> Sánchez Vázquez, Rafael “*Metodología de la Ciencia del Derecho*”, p. 203

<sup>13</sup> Sánchez Vázquez, Rafael “*Metodología de la Ciencia del Derecho*”, p. 206

4. **Cohesión:** conexión, relación, y vinculación de las partes entre sí, coherencia (en uno de sus sentidos), ligazón de las partes, reglas, principios de asociación que lo componen; si se cambian o modifican algunos componentes los otros reaccionaran a la alteración.
5. **Consonancia:** consistencia y compatibilidad, coherencia (en otro de sus sentidos), ausencia de discordancia o disonancia interna; colaboración o coordinación armoniosa entre sus componentes “conservando cada parte su lugar”.
6. **Arquitectónica:** estructura bien integrada de arreglo de partes debidamente ordenadas, generalmente, en una disposición jerárquica de subordinación o supraordinación.
7. **Unidad funcional:** interrelación intencional; racionalidad unificadora o **telos** que encuentra su expresión en ciertos principios sintetizadores de carácter funcional.
8. **Regularidad funcional:** normalidad y legalidad, ordinalidad de operación, uniformidad, normalidad (conformidad con el “curso habitual de las cosas”).
9. **Simplicidad funcional:** elegancia, armonía y equilibrio, economía estructural, pulcritud en la colaboración o coordinación de los componentes.
10. **Apoyo recíproco:** los componentes de un sistema están combinados bajo la égida de un propósito o un principio común de una manera tal que colaboran mutuamente para la realización de ese propósito; interrelación, y
11. **Eficacia funcional:** eficiencia, efectividad, adecuación a la misión común.

Igualmente, cabe preguntarse ¿Para qué sirve la sistematización del conocimiento? A este respecto, Rescher <sup>14</sup> contesta dicha interrogación a través de una respuesta escindida en tres partes que son:

- La sistematización proporciona un medio para hacer inteligibles nuestras presunciones cognoscitivas.
- La sistematización autentica como científico un cuerpo de conocimientos: es un test de adecuación científica para la exposición del conocimiento, y

---

<sup>14</sup> Sánchez Vázquez, Rafael “*Metodología de la Ciencia del Derecho*”, p. 207

- Al proporcionar un control de calidad en gran escala a un cuerpo de conocimientos, la sistematicidad también brinda un instrumento para probar presunciones de conocimiento con miras a su inclusión en nuestro cuerpo de conocimientos. De este modo nos da un instrumento probativo, una prueba de aceptabilidad (o corrección) de pretensiones de conocimiento fáctico.

En cuanto a las nociones de sistema normativo, cabe citar entre otras, a las siguientes:

Roberto José Vernengo expresa que: “Tenemos un conjunto sistemático de enunciados cuando entre ellos es posible discernir relaciones precisas de deducibilidad, por ejemplo en el sentido de que en cada enunciado se encuentre implicado por otro, y así sucesivamente , hasta configurar una red de relaciones lógicas”.<sup>15</sup>

Ahora bien, el discurso jurídico gira entorno a enunciados modales normativos, por normas. Estas no son verdaderas ni falsas. Son modalmente obligatorias, permitidas, prohibidas o facultativas. Por lo que, la sistematicidad a que aspira el conocimiento jurídico permitirá prever en cierta medida, cuales sean las futuras normas que los órganos de creación y aplicación puedan crear, las mismas tendrán que ser derivaciones racionales de normas anteriormente conocidas. Teóricamente la coherencia y la unidad del sistema derivarían en que todos los enunciados normativos provienen de un único principio que garantiza la coherencia y la relativa racionalidad.

La Teoría Pura del Derecho, como lenguaje de juristas, pretende mostrarse con los caracteres de todo lenguaje bien hecho. Una teoría científica del derecho, tal como Kelsen la entiende, debe ser precisa y objetiva, consistente y completa.

---

<sup>15</sup> Sánchez Vázquez, Rafael *op. Cit.*, p. 208

En cuanto al concepto de consistencia, cabe decir que un ordenamiento jurídico podrá ser considerado como consistente si se logra demostrar que no pueden existir contradicciones de normas o antinomias, ya que la consistencia es una condición del sistema por definición, y si se niega consistencia al derecho, se niega también la posibilidad de una ciencia jurídica sistemática.

Así pues, para Kelsen: “Todas las normas cuya validez pueda ser remontada a una y a la misma norma fundamental, forma un sistema de normas o un orden”.

Es por ello que Kelsen considera al orden jurídico como una pirámide de normas jerarquizadas. Una norma dada sólo pertenece a un orden jurídico determinado si es conforme con la norma superior que regula su creación. Consecuentemente, una disposición jurídica pertenece a un sistema sí, y sólo sí, fue creada mediante el ejercicio de facultades otorgadas por la norma fundamental que confirió las facultades por las cuales todas las otras disposiciones jurídicas del sistema fueron creadas.

Igualmente, Kelsen considera que es la norma fundamental de todo sistema jurídico la que garantiza la coherencia interna. El principio de no contradicción está contenido en la norma fundamental. Por razones similares considera a toda norma fundamental estipulando que toda norma establezca una sanción. Por ello, Kelsen afirma que toda norma fundamental, aunque no es idéntica al derecho, sin embargo contiene la definición del derecho.

Al respecto, Kelsen expresa: “Los actos coactivos deben realizarse bajo condiciones y en la manera que estatuyen la primera Constitución histórica del Estado y las normas impuestas de conformidad con ella (en forma abreviada: uno debe comportarse como la constitución lo prescribe).”<sup>16</sup>

Asimismo, cabe destacar que: Los actos humanos que crean los sistemas de normas jurídicas, son aquellos actos que convencionalmente se interpretan como pertenecientes a la comunidad en su totalidad, esto es, dichos actos son

---

<sup>16</sup> Sánchez Vázquez, Rafael *op. cit.*, p. 209

considerados, convencionalmente, como procedimientos de creación jurídica de la comunidad. De acuerdo con lo anterior, podemos decir que la convención a la que hemos aludido la celebran los miembros de la comunidad, haciendo posible un sistema de normas propuesto por alguien, cuyos actos y voliciones adquieren mediante esta convención carácter de actos orgánicos de creación jurídica. Consecuentemente, con la explicación de la creación convencional de los sistemas de normas jurídicas, no pretendemos justificar un determinado procedimiento de creación para probar otros. La convención es una mera hipótesis que nos permite interpretar los actos humanos como jurídicamente creadores, sea cual fuere el sistema jurídico que crearan.

De conformidad con la teoría kantiana del conocimiento, la Ciencia del Derecho tiene, como todo conocimiento, un carácter constitutivo, y por tanto, ella crea, su objeto en la medida en que lo comprende como un todo dotado de significado. De ahí que podamos pensar que el comportamiento humano no posee el carácter de norma jurídica mientras no es así determinado por la Ciencia del Derecho. Corresponde, pues, exclusivamente a esta Ciencia, atribuir a los actos humanos el carácter de normas jurídicas. Es de esta manera como la Ciencia de la jurisprudencia constituye la experiencia jurídica.

Asimismo, cabe manifestar que el orden jurídico ofrece una estructura escalonada. No hay conducta humana que no pueda ser contenida en una norma.

El derecho vale como tal, porque nació una cierta manera, con arreglo a una norma determinada y en virtud de un método específico. Todo el Derecho se apoya en una norma fundamental cuya validez tiene el carácter de un juicio hipotético. La Teoría de la estructura escalonada estudia el Derecho en el movimiento, en el proceso perpetuamente movido de su autocreación. Por ello, la creación y aplicación del Derecho se aproximan, aparecen en la misma línea; y así, tanto la diferencia entre sí que la puramente cuantitativa de que en tanto la ley es norma general, la sentencia es norma individual.

Así pues, para Kelsen el Derecho tiene que ver con el ordenamiento de la conducta humana. De ahí que un orden es un sistema de normas cuya unidad ha sido constituida en cuanto todas tienen el mismo fundamento de validez; y el fundamento de validez de orden normativo es una norma fundante de la cual deriva la validez de todas las normas pertenecientes al orden. Una norma aislada sólo es norma jurídica en cuanto pertenece a un determinado orden jurídico y cuando su validez reposa en la norma fundante de ese orden. A ese respecto Joseph Raz expresa que: “El concepto de norma fundamental es uno de los dos conceptos sobre los cuales se fundamenta el criterio de identidad de Kelsen. El otro es el concepto de cadena de validez, el cual se explica en el siguiente párrafo: “A la cuestión de porqué esta norma individual es válida como parte de un determinado orden jurídico, la respuesta es: porque ha sido creada de conformidad con una ley penal. Esta ley, finalmente recibe su validez de la Constitución, puesto que ha sido establecida por el órgano competente en la forma que la Constitución prescribe. Si preguntamos por qué la Constitución es válida, quizás lleguemos a una anterior Constitución. Por último, llegamos a una Constitución que es la primera Constitución histórica, la cual fue establecida por un usurpador individual, o por algún tipo de asamblea... Se postula que uno debe comportarse como el individuo o los individuos, que establecieron la primera Constitución, han ordenado. Esta, es la norma fundamental del orden jurídico en consideración”<sup>17</sup>

Por otra parte, cabe destacar que de acuerdo con la naturaleza de la norma fundamental, podemos distinguir dos diferentes tipos de órdenes o sistemas normativos: son válidas en virtud de su dignidad intrínseca. Las normas tienen tal cualidad en cuanto son derivables de una norma fundamental específica, de la misma manera en que lo particular es derivable de lo general. La fuerza obligatoria de la fundamental es evidente por sí misma o, al menos se supone que tiene tal carácter. Así pues, lo único esencial está en que las diversas normas de cualquiera de esos sistemas se encuentran implicadas en la norma fundamental del mismo modo que lo particular hallase implicado en lo general, y que, por ende, todas las normas particulares de ese sistema pueden obtenerse mediante una operación

---

<sup>17</sup> Sánchez Vázquez, Rafael “*Metodología de la Ciencia del Derecho*”, p. 211

intelectual, es decir, gracias a una indiferencia de lo general a lo particular. Este último sería un sistema de naturaleza estática.

Por lo que concierne al sistema dinámico de normas, Kelsen expresa: “La norma básica de un sistema dinámico es la regla fundamental de acuerdo con la cual deben ser creadas las demás normas del sistema. Una norma forma parte de un sistema dinámico si ha sido creada en forma establecida en último término por la norma básica. De esta manera, el sistema de normas que llamamos orden jurídico, es un sistema de naturaleza dinámica. Las normas jurídicas no son válidas porque ellas o la norma básica tenga un contenido cuya fuerza obligatoria sea evidente por sí misma. No son válidas por el valor intrínseco de la exigencia que de las mismas emana. Las normas jurídicas pueden tener un contenido de cualquier clase. En suma, la validez de una norma jurídica no puede ser discutida sobre la base de que su contenido es incompatible con algún valor moral o político. Una norma jurídica es válida en cuanto ha sido creada de acuerdo a determinada regla, y sólo por ello. La norma fundamental de un orden jurídico es la regla suprema de acuerdo con la cual los preceptos de tal orden son establecidos y anulados es decir, adquieren y pierden su validez.”<sup>18</sup>

Después de haber expresado algunas consideraciones conceptuales en relación a la naturaleza sistemática que debe seguir el orden normativo encargado de regular la conducta humana, se dejan entrever con meridiana claridad las preocupaciones epistemológicas de los cultores tanto del positivismo como del neopositivismo jurídico de establecer y desarrollar un lenguaje claro y preciso. Además, ordenado y debidamente estructurado de su objeto de estudio que es el sistema normativo jurídico.

La totalidad del derecho positivo de un Estado en un determinado momento, está compuesta no solamente de leyes, de las costumbres, de los reglamentos, sino también por un numeroso conjunto de otras clases de normas; se trata de normas más concretas e incluso individualizadas para situaciones singulares, como son: los

---

<sup>18</sup> Sánchez Vázquez, Rafael *Op. Cit.*, p. 212

contratos(cuyo tenor constituye la ley que regula las relaciones de las partes contratantes), los testamentos (cuyas cláusulas regulan determinadas relaciones patrimoniales), las sentencias de los tribunales con referencia a la situación concreta para la que se dan , las disposiciones administrativas de las autoridades locales, las resoluciones de las autoridades administrativas sobre los casos sometidos a su decisión, etcétera.

Todos esos diversos preceptos, que integran el ordenamiento jurídico vigente en un momento dado, tienen distintos orígenes, rangos varios, pero guardan entre si una conexión formal, es decir, se dan en una articulación orgánica, a pesar de las diferentes fuentes de su procedencia y de sus caracteres dispares. No podemos interpretar todos esos componentes como si contribuyeran un mero agregado inorgánico y desordenado, una mera yuxtaposición fortuita, sino que hemos de ordenarlos de modo que formen un todo unitario y conexo, un ordenamiento sistemático, cuyas partes guarden entre si relaciones de coordinación y de dependencia.

Un conjunto de normas constituye un orden, es decir, un sistema relativamente independiente, cuando la razón de ser o validez de todas ellas se deriva de una sola y la misma norma, sobre la cual todas se apoyan formalmente, la cual recibe con referencia a todas las demás, la denominación de norma fundamental.<sup>19</sup>

### 1.3.2 Averiguación Previa

El Diccionario Jurídico Mexicano define la averiguación como “Acción y efecto de averiguar (del latín **ad**, a y **verificare**: de **verum** verdadero y **facere**, hacer). Indagar la verdad hasta conseguir descubrirla”. El vocablo es utilizado, en su forma más general y ordinaria, en referencia a la esfera procesal penal... comprende las

---

<sup>19</sup> Sánchez Vázquez, Rafael “*Metodología de la Ciencia del Derecho*”, p. 213

diligencias necesarias para que el Ministerio Público pueda determinarse en orden al ejercicio de la acción penal<sup>20</sup>

Puede definirse la Averiguación Previa, como la etapa procedimental durante la cual el órgano investigador realiza todas aquellas diligencias necesarias para comprobar, en su caso, el cuerpo del delito y la probable responsabilidad, y optar por el ejercicio o abstención de la acción penal.<sup>21</sup>

Marco Antonio Díaz de León, en su obra *Diccionario de Derecho Procesal Penal*, define al a Averiguación Previa de la siguiente manera: “Entiéndase por esto, en nuestro Derecho Procesal Penal, el conjunto de actividades que desempeña el Ministerio Público, para reunir los presupuestos y requisitos de procedibilidad necesarios para ejercitar la acción penal. Es una etapa procedimental (no del proceso) que antecede a la consignación a los tribunales, llamada también, **fase preprocesal**, que tiene por objeto investigar los elementos del tipo penal del delito y la probable responsabilidad del inculpado, para que el Ministerio Público se encuentre en condiciones de resolver si ejercita o no la acción penal, (artículos 134 y 137 del CFPP). Puede ser considerada, también como un procedimiento, que se desarrolla antes del proceso penal, con la finalidad de preparar el ejercicio de la acción penal. En esta etapa, el Ministerio Público recibe las denuncias, acusaciones o querellas de los particulares o de cualquier autoridad, sobre hechos que estén determinados en la Ley como delitos; practica las primeras diligencias, asegura los objetos o instrumentos del delito, las huellas o vestigios que haya dejado su perpetración, y busca la posible responsabilidad penal”<sup>22</sup>

Para el maestro Rafael Luviano González, en su obra “El Procedimiento y el Proceso Penal”, la Averiguación Previa es “La primera etapa del Procedimiento Penal que inicia con la comunicación que se hace de cualquier persona que tenga conocimiento de un hecho delictuoso, al Ministerio Público investigador actuando como autoridad para que inicie dicha acta de averiguación previa en forma lógica,

---

<sup>20</sup> *Diccionario Jurídico Mexicano*, Ed. UNAM-Porrúa, México, 1991, p. 299

<sup>21</sup> Osorio y Nieto, César Augusto. “*La Averiguación Previa*”, Edit. Porrúa, México, 1992, p. 10.

<sup>22</sup> Díaz de León, Marco Antonio. “*Diccionario de Derecho Procesal Penal*”, Ed. Porrúa, México, 2000, p. 255.

ordenada, cronológica, sistemática, coherente y practique todas y cada una de las diligencias ministeriales legalmente necesarias para comprobar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad penal del sujeto activo del delito, o sea para que adecué la culpabilidad a la tipicidad y esté en posibilidad de ejercitar la acción penal correspondiente o emitir la determinación o acuerdo que legalmente en derecho proceda”<sup>23</sup>

Para el Jurista Jesús Martínez Garnelo, la investigación de los delitos debe estar basada en el conocimiento científico tanto de agentes del Ministerio Público como de la Policía Judicial y con relación a la averiguación previa a la que él denomina investigación ministerial previa sostiene lo siguiente:

“Por consecuencia, considero que la conceptualización de investigación a una connotación más técnica e incluso legal a la función ministerial, partiendo del Principio Rector que toda investigación, debe establecer planteamientos concretos, para obtener resultados concretos; basta sólo indicar que el investigar profesionalmente, debe fijar su atención entre otras cosas en dos aspectos primordiales:

- a) Las pruebas básicas.
- b) La información de testigos.

“Las **pruebas básicas**, son aquellas que constituyen un valor científico y teórico que en el laboratorio de peritos o expertos en la materia demuestran sin duda, alteración o falta al contenido objetivo y veraz de la prueba, en análisis, desde donde se obtuvo y trasladó hasta el obtener un resultado. Para con los testigos, debe manejarse con habilidad, la entrevista, las encuestas, la formulación de interrogatorios, pero siempre de manera teórica y acuciosa incluso utilizando algún método para lograr positivos resultados, tratando de lograr el informe entre la instancia que está recopilando la información con el testigo; para lograrlo se necesita: tener Ministerio Público o Policía Judicial especializada, sin ello resulta difícil obtener felices resultados. Ejemplo: si el Ministerio Público quien realiza estos planteamientos de investigación sobre un delito respecto de un testigo, lo que deberá interesarle para versar sus planteamientos o interrogatorios será

---

<sup>23</sup> Luviano González, Rafael.” *El procedimiento y el proceso penal*”, Ediciones Michoacanas, México, 2004, p.207.

siempre el tratar de buscar, todos esos hechos o circunstancias que conforman "Los elementos materiales del tipo penal", las pruebas elementales para acreditar cada uno de dichos elementos materiales del tipo; por consecuencia dilucidar todos aquellos datos o medios probatorios que demuestran la probable responsabilidad del ejecutor del hecho criminoso, sobre quien recaerá ese acto indicativo, reunir estos datos bajo una acuciosa investigación, es llevar a una certeza legal, ya que el esfuerzo del investigador, se encaminará en precisar los hechos (a través de los datos, huellas, vestigios, rastros. etc.); con el fin de identificar el posible autor del crimen y lograr su captura, en consecuencia su procesamiento, porque de nada servirá detenido o aprehendido si no se obtiene y se investigan las pruebas necesarias para demostrar su culpabilidad"<sup>24</sup>.

### 1.3.3 Policía Judicial

La palabra "**policía**" proviene del latín "POLITIA" ciudad y ésta del griego "POLITEIA" desde su análisis de etimología se presenta ya asociada a la idea de vida en sociedad o actividad urbana, relacionada con todo lo que tenga que ver con la Polis y su organización.

La policía, es una fuerza pública encargada de velar por el mantenimiento del orden público y la seguridad de los ciudadanos, los cuales son sometidos a las órdenes de las autoridades políticas, se llama también policía, a cada agente perteneciente a dicha organización, ya que la función primordial de la policía, cuerpos y fuerzas que utiliza el Estado, es asegurar de modo coercitivo el orden, la seguridad y la salubridad públicas, así como para investigar el delito y prevenir la delincuencia.

Por "**Policía Judicial**" se entiende, al cuerpo de policía que tiene por objeto la averiguación de los delitos y la persecución de los delincuentes, ordenada por el Ministerio Público en algunos países como México, y en otros, encomendada a los Tribunales.

En la lucha contra el delito y el estado peligroso, el Estado requiere con urgencia integrar una autentica y eficaz Policía Judicial, que con un claro sentido de responsabilidad y una preparación adecuada, sirva para investigar y prevenir los delitos.

---

<sup>24</sup> Martínez Garnelo , Jesús. "*La investigación Ministerial Previa*", Ed. Porrúa, México, 1999, p. 125-126.

Alcalá Zamora y Levene (Derecho Procesal Penal, T. I. Pág. 363) explican que “Para conseguir resultados satisfactorios, hace falta, ante todo, diferenciar de una manera tajante la Policía gubernativa (de seguridad o vigilancia) y a la Fuerza pública; siendo necesario que quienes la integran, posean o adquieran la indispensable preparación en Criminología y Criminalística, que será la que les permita desenvolverse con eficacia y sin tener que recurrir a ciertos métodos censurables, es indispensable además, que los Códigos Procésales penales, delimiten con exactitud sus derechos y obligaciones, tanto en la prevención de los delitos y en las diligencias del periodo previo o preliminar, como en las que lleven a cabo por encargo del instructor una vez iniciada la fase propia judicial del enjuiciamiento penal; por último, todo exceso o abuso policíaco deberá ser sancionado rápida y ejemplarmente, en la forma que por su gravedad corresponda”.

En nuestro país de conformidad con el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos “La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función”.

Con base en la disposición Constitucional antes mencionada, en la investigación de los delitos intervienen principalmente el Ministerio Público, y para ello se apoya en la colaboración que le proporciona la Policía Judicial, actividad esta que se desarrolla principalmente mediante la Averiguación Previa, en tanto se indaga para comprobar el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad del inculcado, dado lo cual el Ministerio Público está en posibilidad de ejercitar la correspondiente acción penal en contra de los presuntos responsables.

Por su parte Marco Antonio Díaz de León, define al POLICIA. I. “(Del latín *POLITIA*, organización política, administración, que a su vez proviene del griego *πολιτεια* (*POLITEIA*), perteneciente al gobierno de la ciudad)”. En la legislación Nacional, tanto Federal como de las Entidades Federativas, existen numerosos organismos policíacos, unos de carácter general y otros especializados, como lo son:

Policía Federal Preventiva; Policía Federal Forestal; Policía Fiscal Federal; Policía Marítima y Territorial; Policía Militar. Como cuerpos policíacos de carácter general funcionan: La Policía Preventiva y la Policía Judicial, la primera, para vigilar el orden de las poblaciones y ciudadanos y la segunda como auxiliar del Ministerio Público y de los organismos judiciales en la investigación de los delitos.

En relación con esta última debemos mencionar las Policías Judicial Federal, Judicial del Distrito Federal, Judicial Militar y las 31 corporaciones de la Policía Judicial o Ministerial que corresponden a cada una de las Entidades Federativas que integran la República Mexicana, con organización interior y características similares, organizaciones que se encargan de la investigación de los delitos que se cometen en el ámbito de su competencia, según sea el caso.

#### **1.3.4 La Acción Penal**

Como punto de partida podemos decir que la “acción” es la facultad o la posibilidad de hacer alguna cosa; es decir, la manera de poner en marcha el ejercicio de un derecho. Está constituida por el acto o conjunto de actos, por los cuales se recurre al poder judicial para pedir alguna cosa a través del proceso.

Podemos decir que desde el punto de vista doctrinal, existen múltiples formas de concebir a la “Acción Penal”, “Ernesto Beling, precisa el derecho de la Acción Penal como la facultad de provocar la actividad de la jurisdicción penal mediante la declaración de un órgano público (Ministerio Público) o privado, según esta facultad sea conferida a dichos órganos privados exclusivamente (delito de acción privada) o en concurso con el órgano público (acción pública); es decir, mediante una oferta o proposición de actuar la voluntad de la ley aplicable al caso”.<sup>25</sup>

Por su parte Eugenio Florian sostiene que la “Acción Penal” es “El poder jurídico de excitar y promover la decisión del órgano jurisdiccional sobre una

---

<sup>25</sup> Castillo Soberanes, Miguel Ángel. “*El Monopolio del Ejercicio de la Acción Penal del Ministerio Público en México*”, UNAM, México, 1992, pp. 35-36.

determinada relación de derecho penal... la "Acción Penal" domina y da carácter a todo el proceso; lo inicia y lo hace avanzar hasta su meta (la Sentencia)".<sup>26</sup>

Finalmente, desde el punto de vista Constitucional, la "Acción Penal" es la atribución constitucional exclusiva del Ministerio Público, por la cual pide al órgano jurisdiccional competente, aplique la Ley penal a un caso concreto. La "Acción Penal" tiene su principio mediante el acto de la consignación, este es el arranque, el punto en el cual el Ministerio Público ocurre ante el órgano jurisdiccional y provoca la función correspondiente; la consignación, es el primer acto del ejercicio de la "Acción Penal". Ahora bien, para poder llevar a cabo este acto inicial del ejercicio de la "Acción Penal", es menester cumplir determinados requisitos Constitucionales, los cuales están contenidos en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se refiere al cuerpo del delito y a la probable responsabilidad.

Para Jorge Alberto Silva Silva,<sup>27</sup> no existe la "Acción Penal". La acción y así lo sostienen todos los procesalistas, sin excepción, al aceptar la unidad del concepto de acción, es un concepto procesal puro, desligado de contenido contaminante.

El mismo concepto de acción es empleado por los estudiosos del proceso penal, como por los del civil o los del laboral. Existe la acción en el proceso penal, pero no la acción penal. En todo caso, si al concepto de acción se le suma un contenido -no porque se necesite-, sino porque se desee destacar el tipo de litigio que se busque resolver, hablaríamos entonces de una acción tendiente, a resolver un conflicto penal. En otras palabras, lo que está calificado como penal es el conflicto, más no la acción en sí misma.

A sabiendas de este marco conceptual muchos procesalistas utilizan el citado "Acción Penal", al simplificar un conjunto de palabras (*brevitatis causae*) que significan "Acción procesal tendiente o encaminada a resolver un conflicto penal". Pero que conste que una cosa es simplificar o abreviar las palabras y otra pensar en

---

<sup>26</sup> Castillo Soberanes, *op. Cit.*, pp. 36-37

<sup>27</sup> Silva Silva, Jorge Alberto. "*Derecho Procesal Pena*", 2ª: Edición, Oxford University Press, México, 199, p. 86

que la acción como concepto puro pueda a la vez ser penal, civil o mercantil, o estamos con la unidad y autonomía, o con la diversidad del concepto de acción.

De llegar a utilizar aquí, apunta Díaz de León, la locución “Acción Penal”, se hará con la salvedad de no desconocer la unitaria validez de la acción en general, y tan sólo para denotar, acaso por necesidad, las modalidades especiales que su concreción registra en relación con tal disciplina jurídica sustantiva.

En este sentido, si en lo subsecuente se utiliza el enunciado "Acción Penal" o "Acción Procesal Penal" es, sin perjuicio de continuar sosteniendo su unidad, pero ante todo por mero convencionalismo y condescendencia hacia quienes sintetizan una idea en unas cuantas palabras.

En torno del concepto de “Acción” es importante recordar que ésta es un derecho, no una de tantas facultades que derivan del derecho de personalidad, cuya correlativa obligación (a cargo del Estado a través de los tribunales, consiste en la realización de la actividad jurisdiccional).

A la vez, debe destacarse que se trata de un derecho abstracto que posee quien está legitimado (*legitimatío ad causam*), que existe con anterioridad al proceso, y que luego de su promoción se sigue ejercitando a todo lo largo del mismo (*legitimatío ad procesum*). Dicho a la manera de Alcalá-Zamora, es la posibilidad de recabar los proveimientos jurisdiccionales necesarios. Por eso la “Acción”, dice Dorantes Tamayo. "No es, sino el derecho de actuar ante los órganos jurisdiccionales. Por eso lo mismo corresponde al actor que al demandado".<sup>28</sup>

Además, como ya ha quedado anotado, el derecho de acción es autónomo No depende de la existencia del ius puniendi, ni de que el actor o el demandado obren con buena o mala fe.

---

<sup>28</sup> Silva Silva, Jorge Alberto. “Derecho Procesal Penal”, p. 86

En opinión de Marco Antonio Díaz de León<sup>29</sup>, las concepciones de los precitados penalistas, sobre la Acción Penal, son incorrectas, pues, el ejercicio de la “Acción Penal” de parte del Ministerio Público no es "un poder", sino antes bien, se trata de una obligación, de un imperativo para dicho órgano estatal; el fiscal, en este sentido, no tutela ni actúa en pro de alcanzar, siempre, el derecho a castigar del Estado sino que representa al individuo y a la sociedad; por lo mismo no obra como titular o beneficiario del derecho subjetivo de la acción, que originariamente y como garantía individual corresponde al gobernado (artículo 17 Constitucional) y, de paso en materia penal, también a la sociedad consecuentemente en estricto derecho no se puede hablar de que el Ministerio Público *accione* como un *poder* en sí, sino como deber, como *obligación*. Ahora bien si se llegara al extremo de querer llamar "*poder*" a ese *deber competencial de ejercitar la “Acción Penal”*, ello también sería erróneo pues, tal situación se refiere a competencia y no a titularidad del derecho subjetivo de la acción.

Por otra parte, solo habrá que darle valor histórico a los estudios sobre la llamada "*Acción Penal*" ya que no cabe siquiera hablar de "*Acción Penal*" como concepto unitario o independiente de la también, en ese sentido, mal catalogada de *acción civil*. Lo correcto, pues, será referirse a la "*acción*", como derecho, en base una idea abstracta, universal y dentro de la Teoría General del Proceso.

De llegarse a utilizar aquí la locución "*Acción Penal*", lo haremos con la salvedad de no desconocer la unitaria existencia de la acción en general, y tan sólo para denominar, acaso por necesidad, las modalidades especiales que su concreción registra en relación con tal materia penal sustantiva.

Para Rafael Luviano, “Doctrinal y teóricamente sabemos que el ejercicio de la “Acción Penal” corresponde exclusivamente al Ministerio Público, sin embargo los criterios actuales de los diferentes procesalistas, es que ese monopolio excesivo debe pertenecer también al particular porque finalmente es quien tiene y reúne las pruebas para ejercitar su acción, sobre todo porque decimos que estamos en un

---

<sup>29</sup> Díaz de León, Marco Antonio. “*Diccionario de Derecho Procesal Penal*”, p. 50.

régimen de Estado Democrático de Derecho; creemos esta circunstancia en un futuro no muy lejano puede ser una realidad porque así lo exige la propia sociedad, obviamente sin descuidar la función social del propio Estado”.<sup>30</sup>

### 1.3.5 Pena

Es el castigo que el Estado impone, con fundamento en la Ley, al sujeto responsable de un delito.<sup>31</sup>

Al respecto, López Betancourt señala que la “*Pena*” es una retribución jurídica mediante la cual se alcanza la reivindicación de los valores individuales y sociales.<sup>32</sup>

En este sentido, la “*Pena*” se entiende como la sanción impuesta por el Estado a quien infringe lo establecido en la Ley.

“Las funciones y fines de la “*Pena*” han sido sintetizados por Edmundo Mezger, quien le asigna tres fines:

- a) La “*Pena*” debe actuar social-pedagógicamente sobre la colectividad. (La denominada prevención general);
- b) Debe proteger a la colectividad ante el sujeto que ha sido castigado y corregir a éste. (La denominada prevención especial); y
- c) Debe garantizar de manera justa los intereses del individuo. (La denominada consideración o respeto a la personalidad).<sup>33</sup>

Luis M. García, sostiene que la “*Pena*” es jurídicamente un mal, y no puede dejar de serlo, porque no se puede ofrecer un premio al delincuente futuro.- Aún quienes legitiman la pena sobre la base de un propósito de prevención especial o general, no pueden negar que la pena constituye un mal que se le devuelve al delincuente, aunque mediante la imposición del mal, persigan algún bien.- La “*Pena*”

<sup>30</sup> Luviano González, Rafael. “*El Procedimiento y el Proceso penal*”, p. 440

<sup>31</sup> Amuchategui Requena, Griselda. “*Derecho Penal*”, Edit. Oxford, México, 2000, p. 113.

<sup>32</sup> López Betancourt Eduardo, “*Introducción al Derecho Pena*”, 6° ed., México, Porrúa, 1998

<sup>33</sup> Reynoso Dávila, Roberto. “*Teoría General de las Sanciones Penales*”, Porrúa, México, 1996, p 8.

entraña una desaprobación del hecho y del autor, en ella se expresa un juicio de desvalor ético-social.

La “Pena” es un medio de lucha contra la criminalidad; pero, para que esta lucha sea eficaz se deben tomar en cuenta las causas del delito y que la pena esté, en especie y medida, en relación con la naturaleza propia del criminal para impedir que cometa en lo futuro nuevos delitos.

“Mediante la “Pena” debe hacerse patente al criminal que él, dañó a la sociedad, y a la sociedad se le debe dar, mediante el castigo del delincuente, la satisfacción obligada; y se debe hacer patente que se trata de restablecer el orden perturbado, y que este orden, a pesar de la violación, sigue rigiendo y teniendo validez”<sup>34</sup>

Carlos S. Nino, hace notar que la comisión de un acto moralmente reprochable, bajo ciertas condiciones, provoca juicios y reacciones adversos; cuando a esos actos siguen regularmente ciertas medidas distintivas, la gente asocia esas medidas con aquellos actos, hasta el punto de que el mero conocimiento de que alguien es objeto de una de tales medidas sin saber qué acto le diera lugar en concreto, provoca los mismos juicios y reacciones que se tienen en presencia de actos moralmente reprensibles.

“La Pena tiene como fines últimos la justicia y la defensa social; pero como mecanismos para su eficacia o como fines inmediatos, debe ser intimidatoria, ejemplar, correctiva, eliminadora y justa.

De los mismos fines, es posible inferir los caracteres de la pena:

- a)** Para que sea intimidatoria, debe ser aflictiva;
- b)** Para que sea ejemplar, debe ser pública (no precisamente el momento de la ejecución, sino que sea del conocimiento de los ciudadanos la efectividad de la ejecución);

---

<sup>34</sup> Reynoso Dávila, Roberto. “*Teoría General de las Sanciones Penales*”, p 8.

- c) Para que sea correctiva, deberán disponerse de medios de curación, de educación, de adaptación, para satisfacer el objetivo de la prevención especial;
- d) Las eliminatorias se explican por sí mismas, la de muerte, la de prisión o de relegación prolongada o el destierro; y
- e) Para ser justa, debe ser humana, suficiente, remisible, reparable, personal, elástica para poder individualizarla, económica para que no implique grandes sacrificios al Estado, que respete el principio de igualdad y que se fijen varias para que de ellas se elija la más propia para cada caso”.<sup>35</sup>

### 1.3.6 Tipo Penal

La descripción que hace la Ley (o la norma) de lo que es un delito, es lo que configura el tipo; el tipo o la abstracción concreta creada por el legislador en su intención de definir los hechos contrarios a la ley, esa “Nulla Poena Sine Lege”.

Para estar en posibilidad de sancionar a una persona, por la realización de un comportamiento nocivo a los intereses de la sociedad, es necesaria la existencia de un precepto legal que contempla dicha circunstancia, así como que cumpla con el presupuesto de que el sujeto tenga conocimiento de lo antisocial de su comportamiento, es decir, no podemos obligar a nadie a no observar un comportamiento considerado como ilícito, si se desconoce tal carácter.<sup>36</sup>

Existe el concepto de “Tipo Penal” en *sentido estricto* y para ello uno de los aspectos más trascendentes de las aportaciones de Beling fue, según refiere Jiménez Huerta: “*Arrancar del concepto de "Especie Delictiva"; concebida como un todo compuesto de una pluralidad de elementos (previstos a veces expressis verbis y otras subintelligenda), para precisarse, completarse por la interpretación, que se encuentran en la correspondiente descripción legal, para llegar a proponer la comprensión del "tipo" como algo distinto a lo que, hasta entonces se entendía con la*

---

<sup>35</sup> Reynoso Dávila, Roberto. “*Teoría General de las Sanciones Penales*”, p. 10

<sup>36</sup> Plasencia Villanueva, Raúl. “*Teoría del Delito*”, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1998. P. 90

voz *tatbestand* que, como se ve, venía a ser una "imagen unitaria" equivalente al delito mismo".<sup>37</sup>

Así, Beling afirma, que en toda acción contraria a la norma existe conceptualmente un momento previo en el que la conducta coincide con la hipotéticamente prevista en la Ley, lo que significa una distinción entre tipicidad y antijuridicidad, por lo que el tipo así entendido sin duda cumple el lógicamente necesario cometido de destacar, dentro del universo de conductas posibles, aquella estimada por el creador de la ley como merecedora de la pena respectiva.

En otras palabras, el tipo en *sentido estricto* se traduce en el reconocimiento de su característica fundamental y predominantemente descriptiva, lo que lo hace un componente distinto al delito en general.

“Para Hans Welzel, el tipo en el sentido más estricto constituye el núcleo de lo injusto de todo delito, es decir, la totalidad de las características conceptuales de lo injusto que caracteriza determinado delito, y que diferencia, por tanto, ese delito, de todos los demás”.<sup>38</sup>

En este orden de ideas, el “Tipo Penal” es un instrumento legal necesario de naturaleza predominantemente descriptiva, que tiene por objeto la individualización y regulación de la conducta humana penalmente relevante y considerada como delito, es decir, que lesiona o hace peligrar los bienes jurídicos protegidos por la norma penal.

En contraposición a la concepción previamente señalada, el “Tipo Penal” en sentido amplio, se concibe como la totalidad de los presupuestos de la punibilidad. El mismo Welzel<sup>39</sup>, refiere que en tal sentido "significa el tipo total", respecto del cual, agrega, las características de punibilidad pueden separarse en tres grupos, a saber:

---

<sup>37</sup> Luna Castro, José Nieves. “*El concepto de tipo penal en México*”, Porrúa, México, 199, p. 61

<sup>38</sup> Luna Castro, José Nieves. “*El concepto de tipo penal en México*”, p. 61

<sup>39</sup> Luna Castro, José Nieves. *Op. cit.*, p. 62

- a)** El núcleo de lo injusto de todo delito (tipo en sentido estricto).
- b)** La culpabilidad (capacidad de imputación y conciencia de lo injusto).
- c)** Las condiciones de punibilidad (sólo en determinados delitos).

Esta concepción de amplitud, obviamente, se basa en función del contenido del tipo independientemente de que con él, a su vez, se corresponda a una mayor efectividad de la llamada función garantizadora del tipo.

Zaffaroni,<sup>40</sup> menciona como antes de Beling, primordialmente, se manejó un concepto de tipo carente de toda sistemática al que se vinculaba con la totalidad de los elementos del delito, por ello utiliza indistintamente, para referirse a esos criterios, las voces de: tipo en sentido amplio, tipo general, o tipo totalizador.

Con relación a lo expuesto podemos decir que lo que caracteriza al “Tipo Penal” son los siguientes aspectos:

#### **Tipo penal:**

- a)** Es un elemento esencial de la definición secuencial del delito.
- b)** Es la base de todo procedimiento criminal. (Artículo 15 fracción II del Código Penal Federal).
- c)** Es un elemento de la dogmática, en que se subordinan una serie de requisitos objetivos y subjetivos.
- d)** Se compone únicamente de elementos del Derecho Penal Sustantivo.
- e)** Se debe comprobar en el Proceso Penal a través de medios de prueba.
- f)** Es creación legislativa de conductas que lesionan bienes jurídicos.
- g)** Cumple una función de garantía, porque solamente los comportamientos subsumibles en él pueden ser sancionados penalmente.

---

<sup>40</sup> Zaffaroni, Eugenio Raúl, “*Tratado de Derecho Penal, Parte General*”, tomo III, Ed. Cárdenas, 1ª. primera edición, México 1988, p. 198.

### 1.3.7 Cuerpo del Delito

Por “*Cuerpo del Delito*” se entiende, el conjunto de los elementos objetivos o externos que constituyen la materialidad del hecho que la Ley señale como delito, así como los normativos.

El “*Cuerpo del Delito*” es una institución de carácter procesal, que se entiende como conjunto de elementos materiales cuya existencia permite al Juez la certidumbre de la comisión de un hecho descrito en un “*Tipo Penal*”. Por tanto, no se debe confundir “*Cuerpo del Delito*” con la prueba del *cuerpo del delito* y mucho menos debe confundirse el “*Cuerpo del Delito*” con “*Tipo Penal*”, de tal manera que: *Corpus crimini*, *corpus instrumentorum* y *corpus probatorium* son conceptos distintos:

a) ***Corpus crimini***, persona o cosa, sobre la cual se han cumplido o ejecutado los actos que la Ley menciona como delito en el tipo.

b) ***Corpus instrumentorum***, se compone de los instrumentos que han servido como medios para que el autor realice el daño que se propuso, y

c) ***Corpus probatorium***, elementos de prueba que se desprenden del propio *cuerpo del delito*.

Existen muchos delitos que pueden ser apreciados a través de los sentidos y la descripción del suceso conforma un medio de prueba que refuerza la existencia material del *cuerpo del delito*, sin embargo es necesario reflexionar sobre la conducta motivo de interés penal para plantear si ésta efectivamente se ajusta a un modelo típico, por ende será requisito necesario que en todo supuesto de hecho expuesto al análisis jurisdiccional, se demuestre previamente la existencia de un tipo a través de una conducta adaptadora a él. En este sentido, es importante destacar la opinión emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, sobre la necesidad de demostrar en algunos casos elementos subjetivos del tipo, para la configuración del delito. Por lo anterior considero, que resulta inexacta la aplicación en el sentido de que la voz *corpus delicti* representa la raíz del vocablo *tipo penal* como algunos

autores lo han sosteniendo<sup>41</sup>

Si se afirma que el “*Tipo Penal*” es la descripción que a través de elementos normativos o descriptivos ha hecho el legislador de las distintas hipótesis delictivas y hemos señalado que el *cuerpo del delito* es un conjunto de circunstancias fácticas que deben ser objeto, no, medio de prueba, podemos concluir que en todos los casos el “*Cuerpo del Delito*” se compone del conjunto de materialidades cuya existencia permite al Juez la certidumbre de la comisión de un hecho, por tanto para tener la certeza de que una determinada conducta activa u omisiva tenga el carácter de delito será necesario no sólo la demostración del hecho mismo, sino el análisis del acontecimiento frente a la descripción típica para poder afirmar si esa conducta es relevante o no. En el ámbito del derecho penal. Lo anterior con independencia de matizar la diferencia existente entre objeto del Proceso Penal en sentido amplio, y objeto del Proceso Penal en sentido técnico.

Será entonces a través de los distintos medios de prueba como se pueda afirmar la existencia o inexistencia del *tipo penal*. Y de la misma manera el *corpus delicti* cumple una función más de finalidad que de medio en el proceso, lo que se confirma cuando se plantean las diferencias tan claras entre un concepto y otro, que durante el transitar de una reforma a otra se han considerado erróneamente como equivalentes.

Si se formula un análisis sobre la interpretación jurisprudencial que ha realizado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de sus distintas épocas en especial la novena, será posible responder a las múltiples dudas que se han generado sobre el tema.

Históricamente se ha definido a través de jurisprudencia firme, que para decretar un auto de formal prisión se expresarán: a) El delito que se imputa al acusado; b) Los elementos que constituyen aquél; c) Lugar, tiempo y circunstancias de ejecución y; d) Datos suficientes y bastantes para comprobar el “*Cuerpo del*

---

<sup>41</sup> Luna Castro, José Nieves. *Op. Cit.*, p. 59

*Delito*” La doctrina también se ha expresado al afirmar que por “*Cuerpo del Delito*” debe entenderse el: “Conjunto de elementos objetivos o externos, que constituyan la materialidad de la figura del delito.”

Se ha sostenido con razón que toda resolución al no ajustarse a estos requisitos, importa de suyo una violación Constitucional; destaca de la interpretación como elemento principal, que todo auto de formal prisión debe contener de entrada y en primer lugar el delito que se imputa al acusado, los elementos que lo constituyen, lo cual supone que el máximo órgano de interpretación establece como requisito esencial o condición *sine qua non* que en todo proceso primero se demuestre el delito imputado al acusado y sus elementos, lo cual no es otra cosa que el llamado “*Tipo Penal*.”

De acuerdo con los criterios aportados, podemos afirmar que en todo supuesto de hecho, los órganos jurisdiccionales, primero deberán verificar que los acontecimientos sometidos a su análisis y opinión contengan la adecuación de la conducta de autor a una o varias disposiciones legales que se encuentren vigentes por estar debidamente tipificadas en el ordenamiento correspondiente, y en este orden de ideas, debe prevalecer por no ser incompatible, el criterio en el sentido de que como base de todo procedimiento penal se deberá mostrar, en primer lugar el *tipo penal*, en consecuencia se trata de acreditar la existencia de todos sus elementos. Esto a través de su modo procesal que constituye uno de los tantos elementos de aquél, o una de las formas de acreditación válidamente existentes.

Es así, que el “*Cuerpo del Delito*” se compone de elementos distintos a los del tipo penal y en consecuencia cumple una función diferente.

#### **Cuerpo del delito:**

- a)** Es objeto de comprobación de la existencia de un hecho o de un acto (tipo comisivo u omisivo) que la Ley reputa como delito.
- b)** Es el medio a través del cual se acredita la materialidad del delito. (Elementos

objetivos del tipo).

- c) Es diferente a instrumentos utilizados para cometer el delito.
- d) Se compone de elementos de carácter procesal y se demuestra a través de los medios de prueba.
- e) Es un conjunto de elementos físicos o materiales, principales o accesorios de que se compone el delito.
- f) Conjunto de materialidades relativamente permanentes sobre las cuales o mediante las cuales, se afirma la comisión de un delito.

### 1.3.8 Proceso penal

El “Proceso”, es: “El desarrollo que evolutiva y resolutivamente ha de seguir la actividad judicial, para lograr una sentencia”<sup>42</sup>.

Para José Luis Estévez, es “El conjunto de actos concretos, previstos y regulados en abstracto por el Derecho Procesal Penal, cumplidos por sujetos públicos o privados, competentes o autorizados, a los fines del ejercicio de la jurisdicción penal, hechos valer mediante acción o en orden a otra cuestión legítimamente presentada al Juez penal, constituye la actividad judicial progresiva que es el proceso penal”<sup>43</sup>.

Según Jorge A. Clariá Olmedo: “El Proceso Penal, es el único medio legal para la realización efectiva del Derecho Penal integrador, es el instrumento proporcionado al Estado por el Derecho Procesal Penal, como único medio idóneo para que sus órganos judiciales y particulares interesados, colaboren frente a un caso concreto, para el descubrimiento de la verdad, y en consecuencia, actúen con base en la Ley Penal Sustantiva”<sup>44</sup>.

Manzini, establece: “Es una serie compleja de actos superpuestos, destinados

---

<sup>42</sup> Colín Sánchez, Guillermo, “*Derecho Mexicano de Procedimientos Penales*”, México, Porrúa, 2001, P. 69

<sup>43</sup> *Ibidem*, p. 70.

<sup>44</sup> *Idem*.

a la reproducción jurídica de una interferencia para su discriminación legal”<sup>45</sup>.

Para Eugenio Florián: “Es el conjunto de actividades y formas mediante las cuales los órganos competentes preestablecidos por la Ley, observan ciertos requisitos, proveen juzgando a la aplicación de la ley penal en cada caso concreto, para definir la relación jurídico-penal concreta y eventualmente, las relaciones secundarias conexas”<sup>46</sup>.

Manuel Rivera Silva, estima que al definir “proceso”, la mayor parte de los autores trasplantan las doctrinas del Derecho Civil al campo penal, incurriendo en confusiones por lo cual, para obtener un concepto preciso, es necesario olvidar toda postura civilista, de tal manera que el proceso penal es: “El conjunto de actividades debidamente reglamentadas y en virtud de las cuales los órganos jurisdiccionales resuelven sobre una relación jurídica que se les plantea”<sup>47</sup>.

José Ovalle Favela, menciona que “Es el conjunto de actos mediante los cuales se constituye, desarrolla y termina la relación jurídica que se establece entre el juzgador, las partes y demás personas que en ella intervienen; y que tiene como finalidad dar solución al litigio planteado por las partes, a través de una decisión del Juzgador basada en los hechos afirmados y probados y en el derecho aplicable.”<sup>48</sup>

Julio Antonio Hernández Pliego, establece que “El proceso penal, es un conjunto de actos desarrollados progresivamente, conforme a los cuales el Juez, aplicando la Ley, resuelve el conflicto de interés sometido a su conocimiento por el Ministerio Público, con lo que finaliza de manera natural”<sup>49</sup>.

Generalmente éste ha sido entendido como una sucesión de actos que permiten al Juez pronunciarse sobre la materia sometida a su conocimiento, o sea, un acopio de actuaciones que van desde el momento en que se somete a su

---

<sup>45</sup> Idem.

<sup>46</sup> Idem.

<sup>47</sup> Rivera Silva, Manuel, “*El Procedimiento Penal*”, México, Porrúa, 2005 P 41.

<sup>48</sup> Ovalle Favela, José, “*Teoría General del Proceso*”, México, Oxford, 2001, P. 188.

<sup>49</sup> Hernández Pliego, Julio Antonio, “*El Proceso Penal Mexicano*”, México, Porrúa, 2002, P. 17.

consideración un objeto determinado, en el caso, la resolución del conflicto de intereses surgido entre la sociedad y el inculpado, hasta aquel otro en que se decide sobre él, dictando la sentencia, pues el Estado, en acatamiento a la asignación que ha admitido Constitucionalmente, cumple a través del proceso penal con su alta misión de procurar la permanencia del orden social cuando en cada caso concreto determina mediante la aplicación de la ley, la existencia o inexistencia de un delito y la responsabilidad de su autor.

El proceso penal debe tener como inspiración no sólo la imposición de la sanción en el caso justiciable, sino también la proporcionalidad de ella con el reproche social formulado al reo; pero también, como medio que es para materializar la efectiva tutela judicial, resulta incuestionable su utilidad para que se absuelva de la imputación a quien resulte inocente, así como para resolver acerca de las cuestiones laterales que surjan junto con la resolución del conflicto planteado como su objeto principal.

Estas son las razones por las que Julio Antonio Hernández Pliego se refiere al proceso penal en el sentido de que es una sucesión temporal de actos unidos y ordenados metódicamente, porque armonizan para construir una sólida estructura en que las imputaciones, razonamientos y argumentaciones, habrán de ser seleccionadas a través de las pruebas, para llegar así a un justo veredicto.

El Estado, es el depositario del poder soberano de la jurisdicción, asumiendo el deber de resolver los litigios y conflictos a través de la realización de actos de autoridad, que se dan en el marco del proceso penal, en el cual se hará constar si la pretensión punitiva resulta procedente, caso en el que el fallo será tutelar de ella.<sup>50</sup>

Sergio García Ramírez, lo conceptúa como: “Una relación jurídica, autónoma y compleja, de naturaleza variable, que se desarrolla de situación en situación, mediante hechos y actos jurídicos, conforme a determinadas reglas de procedimiento, y que tiene como finalidad la resolución jurisdiccional del litigio llevado

---

<sup>50</sup> Hernández Pliego, Julio Antonio, “*El Proceso Penal Mexicano*”, México, Porrúa, 2002, pp.15-16.

ante el Juzgador por una de las partes o atraído a su conocimiento por el propio Juzgador”<sup>51</sup>.

Prieto Castro y Cabiedes, definen el “proceso penal” como “El conjunto de actividades reguladas por el Derecho Procesal penal que realizan el tribunal y las partes, en virtud de una petición de otorgamiento de justicia dirigida a la jurisdicción para lograr la sentencia o acto por el cual se realiza el derecho de defensa del orden jurídico público, que implica la efectividad del derecho a castigar del Estado.”<sup>52</sup>

### **1.3.9 Valoración de Pruebas**

El sistema de valoración de la prueba es, de acuerdo a lo que afirma Colín Sánchez, “El acto procedimental, caracterizado por un análisis conjunto de todo lo aportado en la investigación (relacionando unos medios de prueba con otros) para así, obtener un resultado, en cuanto a la conducta o hecho, certeza o duda y a la personalidad del delincuente”<sup>53</sup>.

El Juez es el encargado de valorar las pruebas dentro del proceso toda vez que es una función exclusiva de él. Asimismo, esta valoración será al momento de dictar la sentencia o resolución correspondiente, lo cual es el fin que se pretende lograr al exhibir las pruebas idóneas ante el órgano jurisdiccional, conjuntamente con el fin de obtener el conocimiento de la verdad. Para lo cual se habla de la existencia de sistemas de valoración de pruebas, los cuales a lo largo de la historia han ido evolucionando hasta regir en nuestro sistema penal el denominado Sistema Mixto que más adelante describo; sin embargo, deberá tomarse en cuenta lo que se entiende por sistema probatorio: “Que es el conjunto de normas conforme a las cuales se regulan las pruebas en el enjuiciamiento y su forma de valorarlas, es decir, a través de cada sistema probatorio se podrá saber cuáles pruebas pueden llevarse al proceso y que valor demostrativo representan”<sup>54</sup>.

---

<sup>51</sup> García Ramírez, Sergio, “*Curso de derecho Procesal Penal*”, México, Porrúa, 1989, P. 23.

<sup>52</sup> Ibidem.

<sup>53</sup> Colín Sánchez, op. Cit, P. 425.

<sup>54</sup> Hernández Pliego, Julio Antonio. “*El Proceso Penal Mexicano*”. 1ª edición, Ed. Porrúa, México 2002, p. 452.

Históricamente se alude a la existencia de cinco sistemas probatorios: Ordálico, tasado, libre, mixto y de la sana crítica.

Sistema Ordálico; se caracterizó durante la edad media por ser utilizado en el Derecho Canónico, al establecer limitaciones a la prueba que eran determinadas por el sacerdote.

Otra de las características de este sistema era la crueldad que se empleaba en su desahogo, hacía inhumana su valoración. El inculpado y los testigos, después de declarar, eran sometidos a exámenes para determinar la verosimilitud de sus dichos, tales como declarar ante un cadáver y de este brotaba sangre se interpretaba como señal divina de que el declarante era sincero o se hacía caminar al inculpado sobre carbones encendidos y si después de eso resultaba ileso, ello significaba que decía la verdad, de otra forma, era señal divina, inequívoca de su culpabilidad.

Sistema Tasado o de la Prueba Legal: El legislador es quien determina los medios de prueba validos en el proceso y preestablece un valor demostrativo, fijando por ejemplo, a la prueba documental, le asigna un valor pleno, y a la documental privada apenas el valor de indicio. Este sistema es utilizado referentemente en Estados con un régimen de gobierno dictatorial y pone de relieve la desconfianza que inspira el arbitrio de la autoridad judicial, a la que se sustrae toda libertad al respecto, encadenándola al mandato legal.

Sistema Libre: se caracteriza, al contrario del anterior por la irrestricta potestad otorgada a las partes para aportar probanzas, las cuales en su momento, serán valoradas por la autoridad, sin sujeción a ninguna regla limitante de arbitrio y sin existir obligación de explicar las razones por las cuales se obtiene la certeza sobre los hechos justiciables. Es utilizado normalmente por el jurado popular, siendo proverbial que el Juez de Derecho, al finalizar las alegaciones del juicio, les inste a que, sin tener contacto con ninguna persona ajena, deliberen libremente, y salgan un

veredicto de inocencia o de culpabilidad, excusándolos de la obligación de dar a conocer la forma en que normaron su criterio para llegar a la determinación final.

Sistema Mixto: algunos medios probatorios y su valor, aparecen señalados en la Ley, al paso que otros se dejan a la libertad de las partes y son evaluados libremente por la autoridad.

Sin embargo, la gran mayoría de los autores coinciden en que, únicamente existen tres sistemas probatorios: libre, tasado y mixto, siendo este último en el cual se encuadra nuestro Sistema Penal Mexicano, y no como lo establece el maestro Julio A. Hernández Pliego, al establecer que “Es el Sistema de la sana crítica el cual se caracteriza en la plena libertad para que las partes ofrezcan pruebas y también para que el Juez les otorgue valor probatorio, pero la autoridad tendrá la obligación de expresar en sus resoluciones, los razonamientos por los cuales atribuye o niega valor a las pruebas. Y agrega el autor, que este sistema es el que acoge nuestros códigos de procedimientos penales, que a nuestro entender es el que más contribuye de modo efectivo a la obtención de los fines del proceso penal, si bien no abandona cabalmente el de la prueba mixta y en cuanto a algunas pruebas, se establecen reglas que habrán de seguirse para calificar la fuerza del medio probatorio, como limitantes de la actividad valorativa del Juez”<sup>55</sup>.

### **1.3.10 La Procuración de Justicia**

Existe un “Estado de Derecho” que durante muchos años, los mexicanos siempre hemos buscado, es decir aspiramos a gobernarnos mediante leyes. En todo momento el ideal que soñamos todos los hombres y mujeres ha sido que aquellas las conductas de los individuos y las autoridades, se sigan con apego a lo dispuesto en las normas jurídicas, buscando construir un régimen en donde exista una plena eficacia de las normas aplicables tanto a particulares como a gobernantes, la seguridad de las personas y bienes, así como el pleno ejercicio de los derechos y libertades, los cuales se encuentren garantizados por los órganos del Estado.

---

<sup>55</sup> Ibidem, p.454.

El “Estado de Derecho” es la solución que todos los mexicanos nos hemos propuesto, ante el reto de construir un orden jurídico que nos dé certidumbre y seguridad en el goce de nuestros derechos y en el ejercicio de nuestra libertad.

El “Estado de Derecho” es garantía para que exista una convivencia social armónica y el pleno desarrollo nacional. Este,, excluye la imposición unilateral de la voluntad de uno sobre otros, la violencia y el ejercicio de la justicia por propia mano, y por el contrario, exige que todos reconozcan tanto sus derechos como obligaciones así en caso de existir controversia, ésta sea resuelta por la vía legal.

Hoy en día, nuestro marco normativo, no es del todo adecuado, ya que aún perdura cierto atraso, vicios y carencias en materia de seguridad pública, para la procuración e impartición de justicia al combatir a la corrupción e impunidad.

Muchos de los atentados más graves contra el “Estado de Derecho” y la frustración de la población en un ambiente de inseguridad creciente se deben a la impunidad en el ámbito penal, comisión frecuente de delitos, su deficiente investigación, los defectos en la integración de las averiguaciones, la ineficacia para retener a los responsables, la falta de un adecuado seguimiento de los procesos, el rezago en conocimiento y resolución de los juicios y la convivencia entre delincuentes y algunas autoridades que tienen la alta misión de aplicar las leyes. Son problemas característicos que el ciudadano afronta con frecuencia en la procuración y administración de la justicia penal.

Para tratar de solucionar estos problemas, el Estado ha comenzado una profunda transformación de sistemas de impartición de justicia para tratar de asegurar a todos y cada uno de los mexicanos por igual el acceso a la justicia en tribunales, para que tengamos plena certeza de que las demandas y los procedimientos se atenderán con honestidad, eficiencia y estricto apego a la Ley, de manera pronta y expedita.

Se ha tratado de lograr que los órganos responsables de la procuración de justicia se constituyan en auténticos vigilantes de la legalidad y de la persecución de los delitos. Así mismo, que realicen sus acciones con base en un correcto ejercicio de las atribuciones que el orden jurídico nacional les ha conferido; que la ciudadanía vea en los órganos de procuración de justicia auténticos servidores públicos, y no un obstáculo para la aplicación de la Ley o inclusive, una causa más de delitos y agravios en su contra y así poder castigar a los que delinquen.

La procuración de justicia es responsabilidad, mandato y función de toda la sociedad. En consecuencia, no debe ser atribución de un solo poder del Estado, ya que por su importancia, debe otorgarse a todos los poderes específicos del Estado por colaboración, y a los directamente interesados en cada caso.

La función de procuración de justicia y seguridad, es una función general del Estado, que no debe confundirse con el poder específico de administrar justicia, en ésta función general, es recomendable la participación de todos los sectores de la sociedad, así como la concurrencia de los demás poderes específicos del Estado y de las funciones generales del mismo, para conjuntar esfuerzos en la permanente tarea de procurar justicia y contribuir en una mejor administración de justicia ante los órganos correspondientes.

Todas las funciones que realiza el Ministerio Público y sus auxiliares se han comprendido dentro de una expresión que se utiliza cada vez con más frecuencia: *La "Procuración de Justicia"*, para distinguirla de otra denominación la *"administración de justicia"*, que también se emplea para calificar la función jurisdiccional, que en realidad debe designarse como *"impartición de justicia"*.

La frase *"Procuración de Justicia"* tiene un significado muy genérico y se puede aplicar a todos los organismos del Estado que realizan funciones de gestoría, investigación y representación de los intereses sociales en colaboración o auxilio de los tribunales, pero no existe otra denominación para calificar el conjunto tan basto de facultades que se le confieren al Ministerio Público de nuestro país.

La función esencial de la Institución, puesto que la misma tiene encomendada no solo la investigación de los hechos calificados como delitos y la obtención de los elementos de convicción para demostrar la responsabilidad de los inculcados, consiste en primer lugar, en que el Ministerio Público interviene en la etapa preliminar calificada en nuestro ordenamiento como "Averiguación Previa", pero además, una vez ejercitada la "Acción Penal, el Ministerio Público actúa como parte acusadora en el proceso penal propiamente dicho, es decir el que se desarrolla ante el juez de la causa.

### **1.3.11 El Concepto de Prueba**

Antes de entrar al estudio del significado de lo que es la "Prueba", es importante mencionar que en el tribunal penal de Roma, no se podía sentenciar sin contar previamente con la convicción íntima, histórica, que exige reflexión inteligente y examen con detenimiento, obtenida de los medios adecuados para resolver acerca de la efectividad del acto controvertido. En el Derecho Penal Romano, la confesión no tenía igual valor que en el civil, en donde ésta, se equiparaba a un fallo firme.

La legislación Romana no se propuso resolver la cuestión acerca de cómo el Juez llega a convencerse de la culpabilidad del acusado, pues eso correspondía a las reflexiones de la inteligencia práctica de los hombres, dando por supuesto que el Derecho Penal se basaba en aspectos éticos.

Por tanto en las partidas, la prueba se lee como "La demostración hecha por los medios y en la forma designada por la Ley, de alguna cosa dudosa, sobre la cual versa el litigio"<sup>56</sup>.

Así lo establece Julio Hernández Pliego, teniendo de esta manera una primera definición de lo que es la "Prueba".

---

<sup>56</sup> Hernández Pliego, Julio Antonio. Ob. Cit. p.43.

El concepto de “Prueba”, no solo tiene relación con todo el ámbito del Derecho, sino que trasciende a otros campos y a su utilización en la vida diaria, todos los profesionistas utilizamos la prueba, no importa la profesión a la que nos dedicamos y en general, todo el profesional debe probar tanto hechos como resultados, tanto causas como efectos. Resulta tan importante la “Prueba” dentro del Derecho, que podemos afirmar “Que si alguien tiene la razón y no la puede probar, es como si no la tuviera”<sup>57</sup>.

De ahí la importancia de la prueba en la aplicación del Derecho, en donde resulta que la prueba es determinante.

El término o palabra "Prueba" “deriva del latín *probo*, bueno, honesto y *probandum*, recomendar, aprobar, experimentar, patentizar, hacer fe, acción o efecto de probar, razón con que se demuestra una cosa, indicio o señal de una cosa”<sup>58</sup>.

De esta manera podemos decir que toda aquella persona que acredita su dicho, le asiste la razón y por ende se dice es honesta al estar predicando la verdad. En sentido estricto, los tratadistas consideran que la prueba es la obtención del cercioramiento del juzgador acerca de los hechos discutidos y discutibles, cuyo esclarecimiento resulta necesario para la resolución del conflicto sometido a proceso, siendo de esa manera la verificación o confirmación de hechos expresados por las partes.

En sentido amplio, se designa como prueba a todo el conjunto de actos desarrollados por las partes, los terceros y el propio juzgador, con el objeto de lograr la obtención del cercioramiento judicial sobre los hechos discutidos y discutibles, concluyendo que por prueba debe entenderse a los medios, instrumentos y conductas humanas, con las cuales se pretende lograr la verificación de las afirmaciones de hecho.

---

<sup>57</sup> Kelley Hernández, Santiago A. “*Teoría del Derecho Procesal*”, 3ª edición, Ed. Porrúa, México 2001, p.135.

<sup>58</sup> De Le Cruz Agüero, Leopoldo. “*Procedimiento Penal Mexicano*”, (Teoría, Práctica y Jurisprudencia). 5ª edición, México 2004, p.199.

Otros consideran que por prueba debe entenderse la actividad procesal de las partes encaminada a la demostración de un hecho o acto de existencia; como todo medio factible de ser utilizado para el conocimiento de la verdad histórica y personalidad del delincuente, para de esa manera estar en aptitud de definir la pretensión punitiva del Estado; como el dato verificativo idóneo para resolver una pretensión calificada como penal; como todo medio directo o indirecto de llegar al pleno conocimiento de los hechos; asimismo, en los medios empleados por las partes para llevar al ánimo del Juez la convicción de la existencia de un hecho o el conjunto de elementos que deberá tomar en consideración el Tribunal en el momento de resolver sobre una situación jurídica que se somete a su decisión.

Para Leopoldo de la Cruz Agüero, la prueba en el “Procedimiento Penal” “Son todos los medios de convicción que en la actualidad contempla la ciencia y la tecnología, y aún cualquier hecho o fenómeno perceptible en el mundo circundante, capaz de materializar la verdad o falsedad que se busca y colocar al juzgador en una aptitud de pronunciar la sentencia que en derecho corresponda, con base también, en los principios de valoración de la prueba”<sup>59</sup>.

En su Diccionario de Derecho, Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara, afirman que “La prueba es la actividad procesal encaminada a la demostración de la existencia de un hecho o acto o de su inexistencia”<sup>60</sup>.

Florián, al estudiar el tema, señala: “En el lenguaje jurídico la palabra “prueba” tiene varios significados. Efectivamente, no solo se llama así a lo que sirve para proporcionar la convicción de la realidad y certeza del hecho, o cosa, sino también este resultado mismo y el procedimiento que se sigue para obtenerlo”<sup>61</sup>.

Ahora bien, tomando en cuenta los aspectos antes consignados, “prueba” en materia penal, es todo medio factible de ser utilizado para el conocimiento de la

---

<sup>59</sup> Idem, p. 200.

<sup>60</sup> Rafael De Pina y Rafael De Pina Vara. “*Diccionario de Derecho*”, 35<sup>a</sup> edición. Ed. Porrúa, México 2006, p. 424.

<sup>61</sup> Colín Sánchez, Guillermo. “*Derecho Mexicano de Procedimientos Penales*”. 1<sup>a</sup> edición, Ed. Porrúa, México 2006, p. 407.

verdad histórica y la personalidad del presunto delincuente, y bajo esa base definir la pretensión punitiva estatal.

Al respecto el maestro José Ovalle Favela establece, que la prueba es un elemento esencial para el proceso y cita a Jeremy Bentham, quien revolucionó el estudio de la prueba en el Derecho Inglés, escribía: "...El arte del proceso no es esencialmente otra cosa que el arte de administrar las pruebas"<sup>62</sup>.

Para el maestro Carlos Barragán Salvatierra la prueba "Es la suma de los motivos que producen certeza; en el momento que examina estos motivos, se efectúa en el ánimo del Juez, una operación semejante a la que tiene lugar en todo hombre, en los asuntos privados procura convencerse de la verdad de ciertos hechos. En la certeza adquirida, o por lo menos, en probabilidades del más alto grado, descansa nuestro juicio antes de entrar en relaciones con ciertas personas: allí está la base de especulaciones de toda especie y cuanta mayor importancia tiene el negocio, mayor prudencia se debe tener antes de obrar, por lo que mayores garantías de probabilidades se exigen".<sup>63</sup>.

Se entiende por "Prueba" la actividad de las partes y del tribunal encaminada a proporcionar al Juez la convicción de la verdad o falsedad de un hecho; a veces, se entiende también por "Prueba", el resultado de la actividad probatoria; en tal sentido se habla de que se ha obtenido "Prueba". Se habla por lo tanto de "Prueba" cuando designamos los motivos, razonamientos lógico-jurídicos sobre los que descansa la convicción judicial. Razón por la cual uno de los objetivos principales que busca el postulante al aportar las pruebas es que estas sean las idóneas para generar en el Juez, el convencimiento para resolver y decidir que a alguna de las partes le asiste la verdad legal, toda vez que la verdad histórica, únicamente la conocerán el sujeto activo y pasivo del hecho delictuoso y lo que hará el Juez será apegarlo lo más posible a tal verdad.

---

<sup>62</sup> Ovalle Favela, José. "*Derecho Procesal Civil*" 9<sup>a</sup> edición, Ed. Oxford University Press, México 2003, p.125.

<sup>63</sup> Barragán Salvatierra, Carlos E. "*Derecho Procesal Penal*" 2<sup>a</sup> edición, Ed. Mc Graw Hill, México 2004, p. 395.

Asimismo, la “Prueba” es todo lo que en el proceso puede conducir a la determinación de los elementos necesarios a juicio con el cual puede terminar.

Al acudir a la palabra “Prueba” se dice que tiene algo de engañoso, porque parece que la cosa llamada así, posee fuerza suficiente para determinar el convencimiento, previene que es sólo un medio, bueno o malo, completo o incompleto, pero que se utiliza para establecer la verdad de un hecho, y deja en claro que el arte del proceso, no es esencialmente otra cosa, que el arte de administrar las pruebas.

Alrededor de la búsqueda y descubrimiento de la verdad real, gira toda la actividad procesal, porque la demostración de esa verdad representa la única forma de que el derecho sustantivo tenga aplicación al caso concreto.

Este objetivo exige una multitud de investigaciones presididas por el interés público, que tienen el propósito de hacer la reconstrucción histórica de los hechos ocurridos, para encausar en justicia la sentencia de condena o de absolución. Esta serie de indagaciones constituyen precisamente el concepto general de la “Prueba”, de ahí su gran importancia al significar la base de sustentación de la sentencia.

Cabe mencionar que el Juez tiene la facultad de declarar la certeza de un hecho sancionado por la Ley como delito y la responsabilidad penal de su autor, razón por la cual éste, debe estar plenamente convencido de la veracidad del hecho delictuoso y para ello es necesario la realización durante el proceso de actos denominados por Fenech, como actos de prueba, los cuales consisten en aquellas acciones que realiza el órgano jurisdiccional una vez que se ha formado en su mente la idea que se forma en su pensamiento sobre un hecho, concuerda en absoluto con la realidad, cuando lo concibe tal como es en la realidad, y cuando su representación de un hecho pasado coincide con el hecho que efectivamente sucedió; con el fin de adquirir certeza y llegar a la verdad de los hechos.

De igual forma, toda “Prueba” comprende al menos dos hechos distintos: “Uno, que se puede llamar el hecho principal, es decir, aquel cuya existencia o

inexistencia se trata de probar; otro denominado hecho probatorio, que es el que se emplea para demostrar la afirmativa o la negativa del hecho principal”<sup>64</sup>.

#### 1.4 Los Medios de Información en la Averiguación Previa

Como garante de la legalidad, porque sólo por conducto del Ministerio Público, pueden consignarse ante un juez todas aquellas conductas antijurídicas que reúnan los elementos de los tipos penales previstos por la Ley; persecuidora de los delitos ya que el Ministerio Público debe investigar a profundidad todos los actos cometidos en torno a los hechos denunciados: Realiza inspecciones oculares, interrogatorios, ampliación de declaraciones, recepción y desahogo de pruebas testimoniales, documentales, periciales, instrumentales etcétera, así mismo reconstruye hechos, razona y expide notificaciones, analiza *todos los medios* que estén a su alcance para investigar e integrar la averiguación previa; es protector del interés social en virtud de que la institución del Ministerio Público se erige como representante jurídico de la sociedad, frente al combate de la delincuencia, la preservación de los derechos humanos y la búsqueda de la verdad jurídica, para procurar dar a cada quien lo que es suyo.<sup>65</sup>

La importancia fundamental del Ministerio Público, consiste en que en él radica el prerequisite procesal que afirma o niega la existencia de conductas antijurídicas y propone ante la autoridad jurisdiccional, la consignación de los hechos denunciados con o sin detenido, etapa preprocesal o procedimental que resuelve los asuntos que podrían ser puestos a disposición del Juez Penal. En esta fase, el Ministerio Público interviene con la atribución de autoridad y se auxilia de la Policía Judicial y de los servicios periciales, para investigar y obtener la verdad científica, técnica y jurídica, de los hechos que le han sido puestos en su conocimiento, en virtud de ser constitutivos de delito, en agravio de terceros.<sup>66</sup>

---

<sup>64</sup> Hernández Pliego, Julio Antonio. Op. Cit. p.441

<sup>65</sup> Moheno Diez, Humberto. “La averiguación Previa y el Ministerio Público”, en <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/136/9.pdf>

<sup>66</sup> Moheno Diez, Humberto. *op. cit.*

### **1.4.1 Garantía de Información durante la Averiguación Previa**

El párrafo cuarto de la fracción X, del Apartado A, del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que durante la Averiguación Previa, será observada la garantía prevista en la fracción VII del citado artículo. Esta última, a su vez establece que el inculcado tendrá la garantía de que le sean facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que conste en el proceso.

En este sentido la Averiguación Previa pierde su carácter secreto, por ello el indiciado podrá exigir que se le informe, y el Ministerio Público, está obligado a informarle el nombre de su acusador y de la naturaleza y causa de la acusación, así como de las pruebas que se aporten a la Averiguación Previa, por el denunciante o el querellante, o de las que el propio Ministerio Público ordene.

### **1.5 Las Pruebas en el Proceso Penal**

Conforme al Diccionario de Derecho, se define como el medio de prueba a “Aquella fuente de donde el Juez deriva las razones que producen mediata o inmediatamente su convicción sobre la existencia o inexistencia de los hechos o actos que constituyen el objeto de prueba”<sup>67</sup>.

Por lo tanto el medio de prueba, fuente, modo o acto como también se le denomina, son todas aquellas pruebas, que se encuentran reglamentadas en las leyes procesales, de las cuales el Juez, obtiene los motivos de “Prueba”; entendiéndose este último, como aquello que el Juez percibe y que a través de éste, el órgano jurisdiccional llega a la determinación de saber cuál es la verdad de las circunstancias bajo las cuales se cometió el ilícito; es decir, es la conclusión a la que llegó el impartidor de justicia vía el medio prueba.

Asimismo, se puede establecer que el medio de “Prueba” debe ser útil para formar la convicción del Juez y que le permita alcanzar el conocimiento acerca del objeto de la prueba. Generalmente se alude al testimonio como medio probatorio y al

---

<sup>67</sup> 47 De Pina, Rafael y De Pina Vara, Rafael. Op. Cit. p.370.

testigo como la prueba propiamente dicha. Al respecto, el Código de Procedimientos Civiles en el artículo 278 establece que “Para conocer la verdad sobre los puntos controvertidos puede el juzgador valerse de cualquier persona, sea parte o tercero, y de cualquier cosa o documento, ya sea que pertenezca a las partes o a un tercero, sin más limitación que la de que las pruebas no estén prohibidas por la Ley ni sean contrarias a la moral”<sup>68</sup>.

Cabe mencionar que la siguiente definición, es uno de los conceptos que desde mi particular punto de vista es claro, preciso y completo, para determinar lo que se debe entender como medio de prueba. Para Carlos Oronoz Santos, el medio de prueba “Es la prueba misma, o sea el medio con el cual se dota al juzgador del conocimiento cierto en torno del hecho concreto que originó el proceso, por ello, el medio es el puente que une al objeto por conocer con el sujeto cognoscente, o dicho de otra forma, es el objeto o acto en que el Juez encuentra los motivos de certeza”<sup>69</sup>.

Los medios probatorios que positivamente deben ser aceptados de acuerdo a la doctrina, registran en dos sistemas: El legal y el lógico. El sistema legal, establece como únicos medios probatorios los enumerados limitativamente en la Ley. El sistema lógico acepta como medios probatorios todos los que lógicamente pueden serlo; todo medio que pueda aportar conocimiento. Sin embargo, nuestra legislación admite únicamente el sistema legal.

En teoría, se hacen varias clasificaciones de los medios probatorios, siendo las principales:

**Medios probatorios nominados e innominados.** Los primeros son aquellos a los que la Ley concede nombre y los segundos, todos los que no tienen denominación especial en la Ley. Resultan como medios nominados, la confesión, los documentos públicos y privados, el dictamen de peritos, la inspección judicial, la declaración de testigos, las presunciones, la confrontación y los careos.

---

<sup>68</sup> “Código de Procedimientos Civiles”. 1ª edición. Ed. SISTA, México 2008.

<sup>69</sup> Oronoz Santana, Carlos. “Manual de Derecho Procesal Penal”, 4ª edición, Edit. Limusa Noriega, México 2005, p. 46.

**Medios probatorios autónomos y auxiliares.** Los autónomos son aquellos que no necesitan de otros para su perfeccionamiento y los auxiliares los que tienden a perfeccionar otro medio probatorio (verbi gratia la peritación, la confrontación y el careo).

**Medios probatorios mediatos e inmediatos.** Los mediatos son los que requieren un órgano, o sea, una persona física portadora de la prueba. Son inmediatos todos aquellos que no solicitan la intervención de un órgano, para llevar directamente al Juez el objeto de la prueba. (Por ejemplo, la inspección ocular).

**Pruebas naturales y pruebas artificiales.** Son medios probatorios naturales todos los que llevan el objeto sin mediación de inferencias o proceso lógicos. Las pruebas artificiales son las que entregan el objeto de manera indirecta por mediación de procesos lógicos.

Finalmente el medio de prueba se estima por la legislación mexicana como los sistemas individuales que se refiere a cada probanza en su realización, en su desahogo, en su verificación, en cuya objetivación debe sujetarse a determinadas formas, formalidades y solemnidades.

### **1.5.1 La Prueba Pericial**

El artículo 220 del Código de Federal de Procedimientos Penales:

*Artículo 220. “Siempre que para el examen de personas, hechos u objetos, se requieran conocimientos especiales se procederá con intervención de perito.”*

Para Guillermo Colín Sánchez “Es el acto procedimental, en el que, el técnico o especialista en un arte o ciencia (perito), previo examen de una persona, de una conducta o hecho, cosa, circunstancia, efectos, etc.; emite un dictamen, conteniendo

su parecer, basado en razonamientos técnicos sobre aquello en lo que se ha pedido su intervención.<sup>70</sup>

Por su parte establece Clariá Olmedo que “La pericia es el medio probatorio en el cual se intenta obtener para el proceso, un dictamen fundado en especiales conocimientos científicos, técnicos o artísticos, útil para el descubrimiento o valoración de un elemento de “Prueba”.<sup>71</sup>

No obstante lo dicho por este autor, los tratadistas por lo general admiten ciertos elementos comunes a la “Prueba Pericial”, estimándola como aquella que realizan terceros que poseen el conocimiento sobre una ciencia, arte u oficio, y que puedan auxiliar al juzgador sobre un hecho, una persona o un objeto, que por sus condiciones propias, no son susceptibles de ser apreciadas por el común de los individuos.<sup>72</sup>

Muchas veces ocurre que la comprobación de un hecho controvertido o la determinación de sus causas o efectos, exige la posesión de conocimientos técnicos ajenos al saber específicamente jurídico.

Se debe de diferenciar el perito, la pericia, la peritación y el peritaje: El perito, es toda persona, a quien se le atribuye capacidad técnica-científica, práctica en una ciencia o arte; La pericia, es el medio probatorio con el cual se intenta obtener para el proceso, un dictamen fundado en especiales conocimientos científicos, técnicos o artísticos, útil para el descubrimiento o la valoración de un elemento de la “Prueba”; La peritación, es el medio particularmente empleado para transmitir y aportar al proceso nociones, técnicas y objetos de prueba para cuya determinación y adquisición se requieren conocimientos especiales y capacidad técnica; El peritaje es una actividad procesal desarrollada en virtud de encargo judicial, por personas distintas de las partes en el proceso, especialmente calificadas por sus conocimientos técnicos,

---

<sup>70</sup> Colín Sánchez, Guillermo, Op. cit, P. 506.

<sup>71</sup> Ibidem, p. 482.

<sup>72</sup> Oronoz, Op. cit, P. 79

artísticos o científicos, mediante lo cual se suministra al Juez argumentos o razones para la formación o entendimiento de un hecho.<sup>73</sup>

### 1.5.2 La Prueba Indiciaria

La prueba indiciaria es, ante todo, una verdadera prueba. Esto significa no solamente que sus resultados deben ser admitidos como válidos por el Derecho sino además –y como condición para lo primero- que es necesario que tenga las características de seriedad, rigor, consistencia, que toda prueba debe tener en el campo del Derecho si se quiere que sea utilizada.

Aún no existe consenso sobre la denominación única que debe tener el dato indiciario y la prueba indiciaria. Es todavía una verdad lo que dice Gorphe a este respecto:

“Tampoco tiene, hasta el presente, una denominación precisa. Los civilistas hablan más bien de presunciones (de hecho o del hombre), ya que no se trata de aquí de las llamadas legales); los criminalistas, de indicios, y los juristas ingleses o americanos, de circunstancias, término éste, más genérico, de allí proviene el nombre de prueba por presunciones o (si se admite esta acepción), presuntiva o de prueba indiciaria (término reciente) o el de la prueba circunstancial (prueba inglés). Comprende todo hecho o circunstancia que tiene relación con el hecho investigado y permite inferir su existencia o modalidad, puede decirse que abarca todo lo que no entra en las demás pruebas (y no solamente, como dice Wigmore, lo que no entra en la prueba testimonial, aún interpretada lato sensu).<sup>74</sup>

Este tipo de prueba, se conoce en el Derecho anglosajón, con el nombre de *circumstantial evidence*, es decir, evidencia (en el sentido de prueba) circunstancial. No es fácil definirla por lo que es, lo que lleva muchas veces a

---

<sup>73</sup> Sandoval, *Op. cit.*, P. 125

<sup>74</sup> Gorphe, Francois. “*La Apreciación Judicial de las Pruebas*”, trad. de DELIA GARCÍA DAIREAUX, La Ley, Buenos Aires, 1967, p. 261.

ser definida por lo que no es. La doctrina norteamericana, señala que no es una prueba directa proporcionada por un documento o incluso por un testigo que vio u oyó algo. En la prueba circunstancial o indiciaria, se trata de un hecho que puede ser utilizado para inferir otro hecho. En la prueba indirecta, se prueba un hecho, pero que no es el que se quiere probar en última instancia, sino que se trata de acreditar la existencia del hecho "final" con la prueba de un hecho intermedio. De alguna manera, se trata de probar una cadena de hechos y circunstancias que se proyectan más allá de los límites de lo estrictamente probado.

En realidad, los indicios y presunciones son sumamente útiles porque resulta difícil tener siempre una prueba plena de los hechos. Por ese motivo, incluso los textos escritos deben ser tomados muchas veces a manera de indicios a partir de los cuales podemos inferir situaciones mayores que no están acreditadas directamente sino sólo indirectamente a través de una organización intelectual de los indicios. Es por ello que siempre ha sido de alguna manera indispensable pero que actualmente ha adquirido mayor relevancia en ciertas áreas donde la prueba directa es muy improbable, como es el caso del lavado de dinero, las obligaciones fiscales y las prácticas societarias.

Sin embargo, al mismo tiempo, no se puede olvidar que la prueba indiciaria es la menos rigurosa, aquella que tiene menor grado de inmediatez y mayor grado de especulación, por lo que sólo, en condiciones muy especiales pasa el umbral de convencimiento necesario para que sea considerada una prueba jurídica.

Ahora bien, si tenemos en cuenta que los grandes tratadistas del Derecho privado y en particular del Derecho mercantil, tienen una cierta aprehensión frente a la prueba testimonial, podemos deducir la enorme prudencia con que en estos campos debe tomarse la prueba indiciaria que es aún menos segura que la testimonial. Por ello, Cabanellas, tiende a confinarla hasta donde sea posible en los reductos del Derecho Penal: "Es peculiar del

procedimiento criminal”, dice, “Donde el culpable procura borrar todas las pruebas delictivas o desfigurarlas de modo tal que la convicción plena o la evidencialidad de los hechos resulte prácticamente inlograble”.

### **1.5.3 La Prueba Judicial**

Estas, surgen del procedimiento y dentro de la acción investigativa del delito llevada a cabo por el Ministerio Público o Policía Ministerial, ya pueden ser con o sin detenido, pero estas actividades judiciales, están enfocadas en tratándose de: Si se trata con detenido, de solicitar actividad judicial a la instancia correspondiente, la detención legal y por consecuencia que en el término Constitucional se dicte motivada y fundadamente un Auto de Formal Prisión y; si es sin detenido, en el Auto de Radicación, como actividad judicial, se establezcan el o los delitos por los cuales se le esté imputando a un sujeto, este tipo de acciones delictivas y, por el otro la motivación especial de pedir el libramiento de la Orden de Aprehensión, la cual deberá estar explícitamente motivada, tomando en cuenta pues, el cúmulo de actuaciones y de diligencias que vendrán a conformar incuestionablemente una actividad judicial complementaria de la Averiguación Previa

Debe agregarse a estas actuaciones, la diligencia de los cateos, cumpliéndose con los requisitos y formalidades legales, así como los arraigos.

## **Capitulo 2**

# **Historia del Ministerio Público y de la Policía Judicial**

“El Ministerio Público sería entonces un actor u operador privilegiado, para escudriñar los sentidos sociales que circulan y materializar los intereses generales de la comunidad (sociedad), con disponibilidad para actuar tanto en la defensa de afectaciones particulares o individuales de las personas que asista, como de las amenazas y agravios generalizados, como portador de auténticos derechos públicos colectivos”

**Dr. Víctor Eduardo Hortel**

Hoy en día una de las Instituciones jurídicas más controvertidas de nuestro país es el Ministerio Público, a quien la Constitución le ha otorgado diversas funciones pues considerando el espíritu y principios de los preceptos constitucionales, una de las más trascendentes es la destinada a la investigación de los delitos y el ejercicio de la Acción Penal, misma que ha despertado el interés en la mayor parte de estudiosos.

## **2.1 El Ministerio Público, Antecedentes Históricos**

El Ministerio Público, a la luz de la doctrina, es una de las instituciones en donde su origen es visto con gran especulación; algunos encuadran su nacimiento en la antigua organización jurídica de Egipto, Grecia y Roma, en la Italia medieval, y la corriente más predominante lo sitúa en el Derecho francés. Trataré entonces, de presentar una breve reseña histórica de la institución del Ministerio Público y su adopción en México.<sup>75</sup>

Un aspecto importante en la actualidad, es sin lugar a dudas, que las civilizaciones clásicas nos permiten conocer un paso de lo difuso de la defensa de legalidad hacia la aparición del interés público en la promoción de la justicia.

Las consideraciones y preceptos que se formaron en estas civilizaciones con relación a la institución del Ministerio Público, ha influido en la reproducción de los sistemas

---

<sup>75</sup>, Castillo Soberanes, Miguel Ángel “*El Monopolio del Ejercicio de la Acción Penal del Ministerio Público en México*”, México, UNAM, 2ª. Edición, 1993, p. 15

de procuración de justicia en América Latina y Europa. Ha de enmarcarse que la transformación de un modelo jurídico-político dirigido hacia la concentración y verticalidad del poder es lo que explica el tránsito en la concepción jurídico- procesal de la promoción de la justicia.

Las civilizaciones clásicas, nos han otorgado un límite importante dentro de la actual concepción del Derecho Procesal Penal moderno, como lo es el principio “*ne proceda iudex sine actore*”, bajo la forma conocida como Sistema Procesal Acusatorio puro. “Este sistema, vendría a sufrir ciertas correcciones, tanto en el Derecho Griego como principalmente en el Romano, mediante la introducción de mecanismos que garantizaron, al menos para determinadas contravenciones, una suerte de acusación pública que comenzaría con la instauración de la acusación popular, derivando con la aparición de ciertos acusadores públicos, en un embrionario modelo acusatorio formal, desarrollado posteriormente en Europa tras la revolución francesa”

### **2.1.1 Egipto**

El primer antecedente más antiguo sobre el origen del Ministerio Público lo encontramos en la civilización del Antiguo Egipto gracias a la reorganización de los Tribunales, llevada a cabo por la dinastía Ptolemaica (dinastía XXXII) que designó junto a ellos inspectores especiales que no intervenían en la determinación de la sentencia del Tribunal, pero sin los cuales no podía seguirse proceso alguno.

“Una de las más duras y persistentes batallas sostenidas por las autoridades del antiguo Egipto, fue la tendente a tratar de resguardar contra la imparable tenacidad de los ladrones las múltiples riquezas depositadas tanto en las tumbas de sus regentes, como en las de nobles y personajes relevantes, una lucha constante y sin igual a lo largo de toda la historia de tan magna civilización, (ya que hay constancia de robos desde la Época Tinita), y cuyo efecto se veía incrementado de manera especial en los momentos en los que el poder de los reyes disminuía, ya fuera como consecuencia de graves desórdenes internos, ya por la invasión de pueblos externos

quienes tras una imparable conquista se hacían momentáneamente con el gobierno del país”.<sup>76</sup>

Por otra parte existen desde hace cuatro mil años los papiros *Abbot y Amherst o Leopoldo II*, que hacen mención de un funcionario que castigaba las rebeliones, reprendía a los violentos, protegía a los ciudadanos, representaba la función de acusar mostrando las disposiciones de la ley a aplicar al caso e intervenía en los procedimientos destinados a averiguar la verdad.

Dichos documentos, dan constancia de la investigación, captura, interrogatorio y juicio de una banda organizada de saqueadores de tumbas, banda integrada por componentes de templos situados en la orilla oeste del Nilo, los cuales estando en complicidad con altos funcionarios que no dudaron en profanar diversas tumbas tanto de la XVII dinastía, como del Valle de las Reinas, siendo sorprendidos en el año 9 del reinado de Ramsés IX debido a un altercado producido entre los autores del robo al no ponerse de acuerdo en el reparto del botín. Tras ser juzgados en el Templo de Maat, los diecisiete acusados del crimen fueron condenados a muerte, condena que en estos casos solía llevarse a cabo a través de una de las formas más horrendas y dolorosas de cuantas se hayan podido inventar: a través del empalamiento en una estaca.

Se sabe de la existencia de leyes, de su referencia, aunque más bien intuitiva. Se tiene conocimiento de una legislación en toda regla, tal como la conocía el mundo grecorromano, en el Código de Hermópolis, pero es de época bastante más tardía, (Dinastía Tolemaica).<sup>77</sup>

En todo gobierno teocrático, las leyes dimanaban del Rey por delegación divina, y sólo en momentos de decaimiento surge cierta pérdida de fe de este principio teológico, y que aun teniendo en cuenta las inflexiones de la historia de Egipto, su fortaleza se

---

<sup>76</sup> Juaneda Magdalena, Manuel. “*Los procedimientos judiciales en el Antiguo Egipto*”. <http://www.egiptologia.com/secciones/sociedad-tecnica-y-cultura/los-procedimientos-judiciales-en-el-antiguo-egipto/todas-las-paginas.html>

<sup>77</sup> Juaneda Magdalena, Manuel, *op. cit*

mantuvo firme por pura conveniencia, incluso por aquellos miembros de la clase sacerdotal (*Herihor*) que asumieron ciertos privilegios acaparados por la permisividad o debilidad del Rey.

Durante la IV dinastía (*Snofru – Khufu – Radjedef – Kefren – Menkaure – Shepsekaf*) ya se tiene conocimiento de lo que se entiende como "Gran Tribunal", adjunto al título de "Señor de los secretos del Rey, en el gran Tribunal del Dominio Real; pero hay que esperar a la V dinastía (*Userkaf – Sahure – Kakai – Ini – Raneferef – Izi – Menkauhor – Izezi – Wenis*) para ver títulos de " Director del Gran Tribunal, de competencia judicial, y "Director de los Seis Tribunales" o de las "Moradas Venerables" de funciones más bien administrativas. Se tiene la referencia de Tribunales locales de competencia local. Hemos de recordar el cargo del "Guardián de Nekhen" que se otorgaba a altos personajes (UNI). Se desconocen exactamente sus competencias y no parece ser un cargo intermedio en la escala judicial; los que portaban este cargo se dedicaban a labores judiciales y en algunas circunstancias excepcionales y por designación real, a investigar asuntos de Estado de altísima gravedad.

Con el Imperio Medio (2260 a 2040 A.C.) que comprende desde la Dinastía VI (*Teti – Pepi I – Nemtyemzaf – Pepi II*) hasta la dinastía Dinastía XI (*Inyotef I – Inyotef II – Inyotef III – Nakhtnebtenufer – Mentuhotpe*), llegan las entidades de carácter colegiado como "Los Grandes de los Diez del Alto Egipto" que asisten al visir o el " Consejo de los Treinta", de igual significado.

Durante el Imperio Nuevo, nombre con el que se conoce al periodo que comienza con la reunificación de Egipto, las funciones del visirato están divididas en dos áreas de competencias siguiendo la distribución clásica: Alto Tribunal de Justicia de Heliópolis para el Bajo Egipto y su homólogo el Alto Tribunal de Justicia de Tebas para el Alto Egipto. Más cerca al ciudadano se supone la existencia de tribunales de carácter local formados por notables (sacerdotes o no) provinciales o locales.

En esta época, había una comunicación muy fluida entre ambas instancias, pero era tan larga que a veces duraba meses. Las decisiones nunca se tomaban prematuramente sin haber oído a las partes litigantes y sin haber estudiado concienzudamente las pruebas (testimonios orales o escritos).

La conexión entre los dos tribunales se realizaba por intermedio de los "Inspectores" (funcionarios del Alto Tribunal) quienes investigaban "in situ" los pormenores de la investigación. Disponían de un tiempo limitado dependiendo de la distancia del punto geográfico de la investigación a la sede del tribunal. Ahora bien, cuando el fallo se emitía era de ejecución inmediata.

Todo quedaba archivado en resguardo del Alto Tribunal pero entre los inconvenientes se encuentra:

- a) Un excesivo centralismo;
- b) Una excesiva lentitud en el desarrollo del proceso, que en ocasiones lo hacía interminable. Lo que provocaba el desánimo a quien se creyera en posesión de la verdad, pues había que comenzar todo el proceso de nuevo.

Una de las principales ventajas es que:

- a) Nada se decidía, sin haber comprobado y estudiado las pruebas una a una.

Cada testimonio se veía autorizado como condición "*sine qua non*" con la fórmula del *Juramento* que era así como el pan de todos los días en todo tipo de actos jurídicos, y que llevaba implícito la obligación de fiarse de la palabra o del escrito. Sin él, no tenía validez.

En conclusión, el Tribunal Local no era de primera instancia sino simple auxiliar del Alto Tribunal, a quien se le otorgaba la facultad en exclusividad de emitir la sentencia.

Por último señalo, que había tribunales de competencia por así decirlo de alguna forma un tanto especial, en cuanto a su composición como a sus características.

Recordamos *el Tribunal de la Tumba*, que atendía asuntos tales como: (Robos, hurtos, violaciones, asesinatos, deslealtades conyugales entre otros.)

### 2.1.2 Grecia

“El derecho Griego no era un derecho relativamente unificado como el romano: cada Polis, tenía su propio derecho y, sobre la posible existencia de un fondo jurídico común, panhelénico; conocemos sobre todo el Derecho de Atenas (en gran parte por fuentes extrajurídicas); el de Esparta (en gran parte por las descripciones atenienses)”<sup>78</sup>

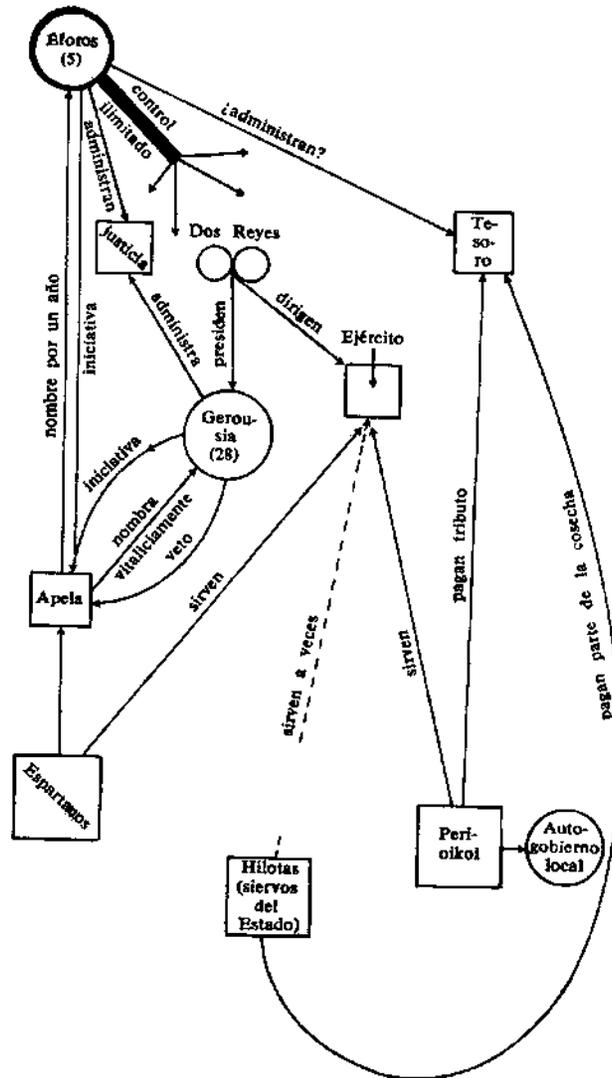


Fuente: <http://www.ucm.es/info/antigua/Cartografia/grecia4.htm>

El modelo Griego, ostentaba el Sistema de Enjuiciamiento Criminal Acusatorio Puro, como consecuencia del principio de soberanía y del derecho de acusar que pertenecía al pueblo por medio de la acción popular.

<sup>78</sup> Margadant, Guillermo F. “*Panorama de la Historia Universal del Derecho, México*”, 4ª. Ed., Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial, 1991, p. 61

En la constitución de Esparta atribuida a Licurgo, parece haber sido básica para la organización del Estado:



Fuente: Margadant, Guillermo F. *Panorama de la Historia Universal del Derecho*, México, 4ª. Ed., Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial, 1991, p. 64

Esparta cuenta con dos Reyes, uno perteneciente a la dinastía de los Ágidas y el otro a la de los Eropóntidas, enraizadas ambas, según la leyenda, en dos gemelos descendientes de Heracles. Los miembros de ambas familias no podían contraer matrimonio entre sí y sus tumbas se hallaban en lugares distintos. Ambos Reyes, tenían igual rango. Los poderes de los Reyes eran esencialmente militares y religiosos.

La *Gerusia* (consejo de ancianos), estaba compuesta por los dos Reyes y por otros veintiocho hombres mayores de sesenta años, elegidos por aclamación de la asamblea tras presentar su candidatura. Elegidos por su sensatez y capacidad militar, la mayoría de los ancianos, pertenecían a las grandes familias de Esparta.

Los *Éforos* preexistentes a la reforma de Licurgo, formaban un colegio de cinco magistrados elegidos por la asamblea para un mandato anual. Su rango era similar al de los Reyes, de los que constituían un auténtico contrapoder. No eran reelegibles y, al término de su mandato, debían someterse a una rendición de cuentas si así lo exigían sus sucesores. En este caso podían ser condenados incluso a la pena de muerte.

El colegio de los *Éforos*, fue lo más parecido a un Poder Ejecutivo moderno, que llegó a conocer la antigua Grecia. Como su nombre indica, estaban encargados de supervisar a los reyes y al resto de los habitantes de la ciudad, llegando su autoridad al mismo aspecto físico de las personas. Ellos, eran quienes vigilaban el respeto a las tradiciones, imponían sanciones y penas de prisión (incluso a los mismos Reyes) y podían ordenar ejecuciones (a veces extrajudiciales). El poder de los *Éforos* fue tan amplio, que Aristóteles lo equipara al de los tiranos. En realidad, su función teórica era la de representar al pueblo y, de hecho, Cicerón les compara en *La República* a los tribunos de la plebe. Todos los meses los Reyes juraban respetar las leyes, mientras que los *Éforos* juraban defender el poder real, pero a su vez, lideraban a las polis.<sup>79</sup>

Es en Grecia, donde encontramos los antecedentes históricos del Misterio Público con la figura del *Arconte*, aparece como magistrado de diversas *polis* de Atenas, los *nomoi* (las costumbres) del Ática y las colonias atenienses, pero en general se considera característico de la más alta magistratura de Atenas, donde con mayor detalle puede seguirse su historia.

---

<sup>79</sup> <http://es.wikipedia.org/wiki/Esparta>

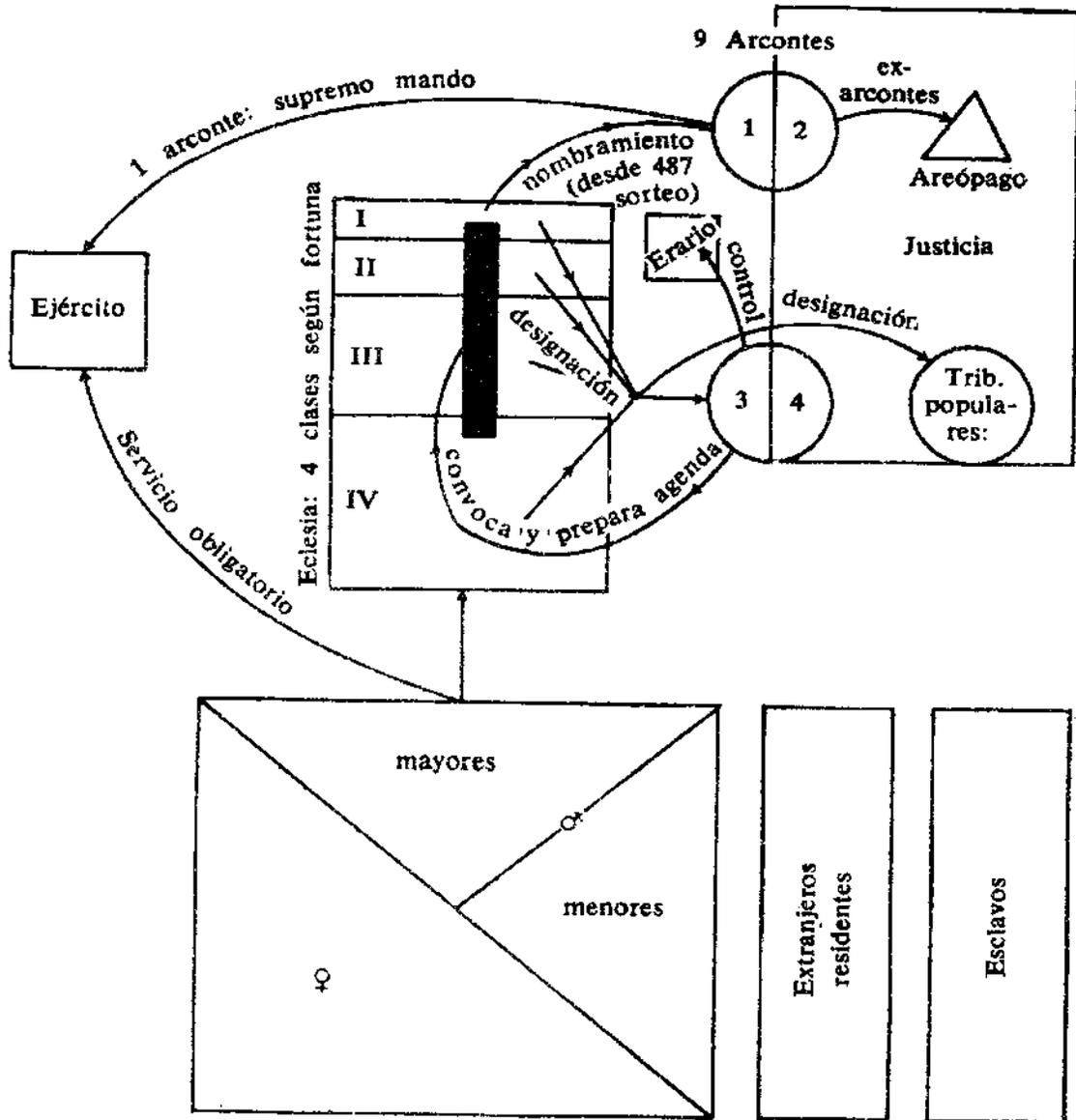
La aparición del *Arconte*, va unida a la decadencia de la monarquía y al predominio de la aristocracia que tiende al régimen oligárquico. En Atenas, los poderes sagrados del Rey pasan a un *Arconte basileius*, depositario de aquéllos. Este magistrado, tiene poderes específicos, distintos de los ocho Arcontes nombrados por los *eupátridas*, es decir, un representante propio, *Arconte* por antonomasia, un *Arconte polemarca* y seis *thesmothetes*. Frente al poder familiar, dinástico y vitalicio del Rey, el ejercicio de estas magistraturas se alterna en distintas familias y su mandato es limitado. Durante el Gobierno Oligárquico de las familias aristocráticas, *eupátridas*, éstas tuvieron el monopolio del ejercicio del *Arconte*. El origen del *Arconte* está en el magistrado anual, asistente del Rey, que en Atenas y en la Lócride, elegían anualmente los nobles y que, poco a poco, se convirtió en la primera personalidad política de la polis. El *Arconte epónimo*, es el que daba el nombre al año, éste es *Arconte* que realmente gobernaba y después *pritano*, sustituto del Rey en la presidencia del pritaneo.

La especialización de funciones dio lugar a la aparición del *polemarca*, que era el jefe militar del ejército, y los *thesmothetes*, que actuaban como jueces interpretando la tradición de las leyes. Bajo el régimen oligárquico en Atenas elegían *Arcontes*, sólo los nobles y podían ser elegidos únicamente los más ricos.

La reforma de Solón limitó el derecho al *Arconte* a los miembros de las dos primeras clases, los más ricos, pero ampliando el derecho al voto.

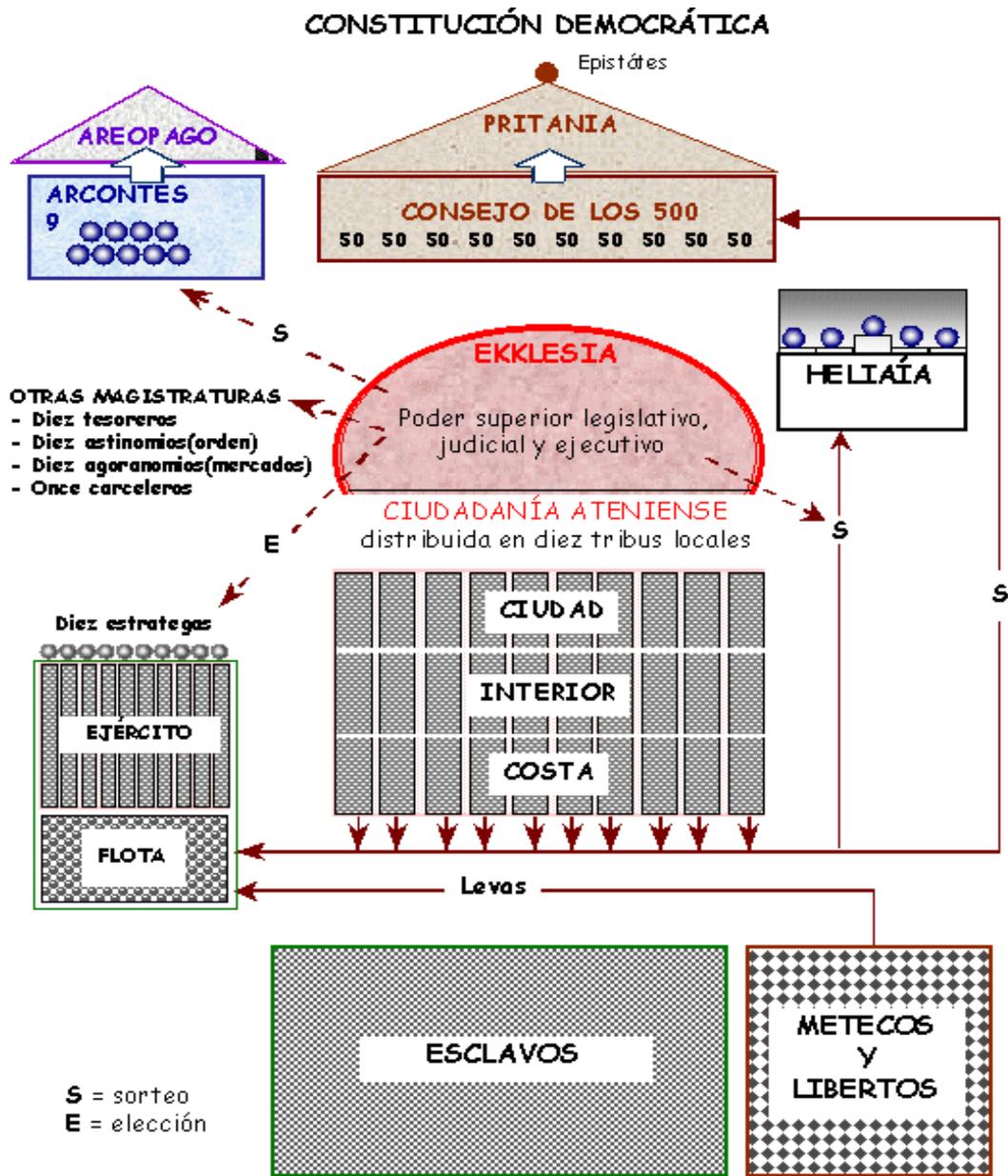
División de clases con la reforma de Solón:

CLASES	DENOMINACIÓN	RENTA	CATEGORÍA POLÍTICA
1°	Pentakosiome – dimnoi	500	Plena
2°	Hippeis	300	Arcontado
3°	Zeugitas	200	Cargos menores
4°	Thetes	-200	Sin cargos



Fuente: Margadant, Guillermo F. *Panorama de la Historia Universal del Derecho*, p. 66

La reforma de Clístenes (a. 508-507) intentó anular los resabios oligárquicos añadiendo a los nueve *Arcontes* un décimo, secretario, para que pudiera ser elegido uno por cada una de las 10 tribus formadas por la agrupación de los diferentes demos sin atender a razones geográficas o económicas.



Fuente: Kinder, H y Hilgeman, W. (1970) (Modificado)

**Imagen1.** Reforma institucional de Clístenes, 507 a.C.<sup>80</sup>

La reforma de Efiates, limitó los poderes de los *Arconte* en beneficio de la Asamblea. Con Pericles, la elección se hizo por sorteo y se permitió (a. 467-66) que los *zeugitas* (o artesanos) tuvieran derecho a participar en el mismo, sumándose a la reducida lista de los *quiricos* que hasta entonces habían tenido reservado este

<sup>80</sup> Ruiz Galacho, Diego. "El Estado ateniense". <http://labyrinth.uma.es/Lab2/La2Art2Diego.htm>.

derecho. Esta ampliación fue acompañada de la asignación de un sueldo a los *Arconte*.

Las funciones de los *Arconte*, aparte de la presidencia de la Asamblea, fueron reduciéndose a temas secundarios. Incluso su sueldo, cuatro óbolos, era inferior al de los participantes en la Asamblea (1/1,5 dracmas=12/18 óbolos). La lista de posibles candidatos fue ampliada en el a. 457-456, autorizando la participación de los proletarios (*thetes*). Al sistema de un sorteo, sobre los candidatos de los demos, sustituyó el de un doble sorteo que establecía así una primera lista sobre la cual se realizaba el segundo sorteo, lo que en teoría eliminaba toda intriga, pero ofrecía los inconvenientes del azar (críticas del grupo aristocrático expresadas por Jenofonte).

En realidad, los beneficiados tenían derecho a retirar su candidatura bien por temor al ridículo bien por no cumplir las condiciones (debían ser económicamente solventes, de buena reputación y no casados con viudas). El *Arconte rey*, el *Arconte*. Epónimo y el poleniarca, tenían atribuciones propias y actuaban por separado de sus colegas. Todos tenían reservados ciertos privilegios, incolumidad, carácter sagrado en el ejercicio de sus funciones y reserva de asientos en los espectáculos. Por su parte, el pueblo de Atenas vigilaba estrechamente a sus *Arcontes*, al igual que a otros magistrados, sin excusar faltas o deslices.

En líneas generales, la organización de los *Arconte* en el siglo V se mantuvo en periodos sucesivos. Tras la incorporación de Grecia al dominio Romano, Atenas mantuvo su carácter de ciudad libre y por ello sus instituciones. Ya en época republicana, algunos personajes romanos fueron elegidos *Arconte* en Atenas, pero el más insigne, pues la costumbre siguió en época imperial, fue el futuro emperador Adriano. El *Arconte* continuó manteniéndose hasta época bizantina. Durante el Imperio Romano, las condiciones para la elección debieron modificarse (Adriano, p. ej.) aparte de la amplitud en la indispensable concesión de la ciudadanía honoraria.<sup>81</sup>

---

<sup>81</sup> Balil, Alberto. *Arconte*, [http://www.canalsocial.net/GER/ficha\\_GER.asp?id=92&cat=biografiasuelta](http://www.canalsocial.net/GER/ficha_GER.asp?id=92&cat=biografiasuelta)

### 2.1.3 Roma

#### El defensor *Civitatis*.

En esta época, se habla de los *judices questiones*, los *curiosi stationari*, *irenarcas*, *advocati fisci* y los *procuratores caesaris*, mismos que tenían facultades policíacas y persecución de los criminales.<sup>82</sup>

Los funcionarios denominados *judices questiones*, tenían una función semejante a la del Ministerio Público ya que estaban autorizados para demostrar los hechos delictivos, pero sus atribuciones propias eran puramente jurisdiccionales.

Los *irenarcas*, eran los responsables de buscar las pruebas, realizaban investigaciones destinadas a la detención de los supuestos culpables. Aquéllos, eran asistidos por los *curioci* y los *estacionari*, aunque a ambos auxiliares se les cuestiona su carácter de antecesores del fiscal actual, por entenderse que sus tareas eran más cercanas a las atinentes a la policía que a funcionarios jurídicos.

Entre los romanos, se encuentra en Roma, la figura de los defensores *civitatis*, mismos que han sido considerados como los predecesores del Ministerio Público. Esta figura ha sido estudiada desde tres puntos de vista:

- a) Como una especie de defensor de la plebe;
- b) Como un funcionario municipal asimilable al juez de paz; y
- c) Como una especie de Procurador de oficio, similar a quienes patrocinan gratuitamente a personas sin recursos.

La elección de los defensores *civitatis* se realiza; ya sea por designación de un grupo de notables de la ciudad ligados a la actividad religiosa o mediante voto

---

<sup>82</sup>, Castillo Soberanes, Miguel Ángel. “*El Monopolio del Ejercicio de la Acción Penal del Ministerio Público en México*”, México, Ed UNAM, 2ª. Edición, 1993, p. 15

popular que era considerado como un obsequio público. Los defensores *civitatis*, debían cumplir con funciones administrativas, de inspección y judiciales.

Su actividad se consideró como un control administrativo interno con miras a evitar los abusos y desordenes de conducta, pero en base a la tutela del buen ejercicio de la administración pública, en protección de una determinada clase social.

En el año 365 se instituye la función judicial que debía tener el defensor y limitada a conflictos de menor cuantía sobre pago de deudas ciertas y restituciones de esclavos y cosas, obligado a que si la controversia le parecía digna de un proceso más complejo, le remitiera la causa al juez ordinario.

Posteriormente, en el año 368 se amplía su jurisdicción a las causas de los campesinos sencillos y tranquilos, con lo que se puede decir, que su verdadero objetivo, era el mantenimiento de la paz social.

El Código de Justiniano en el año 385, establece que los defensores *Civitatis* deberán hacer las veces de “Padres de la Plebe” y además “Oponerse a la insolencia de los oficiales y la procacidad de los jueces.” Posteriormente, le otorgan al defensor *Civitatis*, funciones referentes a la represión del delito, procurando que se encarguen de la disciplina defensores sumamente honrados, muy rigurosos y que remitan a los jueces a los reos”<sup>83</sup>

Sin embargo a pesar de todas estas perspectivas, la institución no logró alcanzar el fin para el cual fue creada, ni siquiera por las reformas que fueron implantadas por Justiniano.

También se centra la atención en el *Advocatus Fisci* Romano. Estos, eran abogados que velaban por los intereses del fisco, tanto en el ámbito civil como penal, pero, el transcurso del tiempo y los cambios de criterios respecto a que ciertos comportamientos ya no sólo ofendían al lesionado o sus parientes, sino que también

---

<sup>83</sup>Rinaldi, Roberto y otros “*El defensor Civitatis*” en [http://www.educ.ar/educar/servlet/Downloads/S\\_REVISTAS\\_NUEVA/VERBA-07-06.PDF](http://www.educ.ar/educar/servlet/Downloads/S_REVISTAS_NUEVA/VERBA-07-06.PDF).

ofendían a toda la sociedad, hicieron que este funcionario tuviera mayor interés en el castigo del ofensor que en la defensa de la comunidad.

Bajo el régimen de la *Quaestio* o *Accusatio*, cualquier ciudadano tenía el derecho de acusar (la denominada acción popular), pero, con limitaciones de sexo, dignidad y función, el Digesto, limita la acción no concediéndosela a las mujeres o a aquellos que fueran acusados de infamia, y exigiéndose, asimismo al acusador, una solvencia moral y material.

Se requería también de la caución y se posibilitaba el juicio por calumnia para que "Nadie se lance ligeramente a hacer acusaciones, pues sabe que, (si es injusta) no quedará impune su acusación...". En este sistema de *Luditium Publicum*, el acusado tenía derecho a ejercitar su defensa por sí o por medio de su abogado o Patrono, quien podía aportar pruebas en igualdad de condiciones con el acusador.

Esta facultad de los ciudadanos romanos para formular la acusación fue llevada al abuso, constituyéndose Roma en "La ciudad de los infames delatores", donde se adquiría riquezas con la ruina de íntegros ciudadanos. Ante el desinterés del romano, por las acusaciones públicas, aparece como una necesidad, el procedimiento de oficio<sup>11</sup>. Así, se crean los *Curiosi* y *Stazionari* en el siglo IV, con los *Obispos del Emperador Justiniano* en el siglo VI. Ellos, tenían la misión de investigar y acusar a los infractores de delito ante el Magistrado. Posteriormente, éste -el juez- asume la concentración de las funciones de acusar y decidir (*cognitio extra ordinem*), como expresión característica del sistema inquisitivo.

Debe de mencionarse también al *Procurador del César*, que no era sino, el administrador del patrimonio de éste.

De todos estos personajes, no es posible encontrar rasgos característicos de la institución del Ministerio Público. Los *Curiosi*, realizaban funciones propias de policía, es decir, se encargaban de la búsqueda de los infractores de delitos y de llevarlos ante la presencia del Juez. Tampoco la actividad desarrollada por los *Obispos del*

*Emperador Justiniano* permite destacar algún antecedente histórico del Ministerio Público, pues las funciones que ejercían aquellos estaban relacionadas, básicamente, al control judicial.

Sin embargo, la figura de los *Advocatus Fisci* es la que mayores semejanzas presenta con la del Ministerio Público. En realidad, el *Advocatus Fisci* tenía como misión principal y ese fue el motivo de su creación, la defensa de los intereses fiscales e intervenía -aún sin acusación del ofendido o una vez retirada ésta- para aumentar los bienes del fisco mediante una "Pena Fiscal".

#### **2.1.4 Edad Media**

Hacia la Edad Media hubo en Italia, al lado de los funcionarios judiciales, agentes subalternos a quienes se encomendó el descubrimiento de los delitos. Juristas como Bartolo, Gaudino y Artetino los designan con los nombres de *Sindici*, *cónsules locorum Villarum* o simplemente *Ministrales*. No tenían propiamente el carácter de promotores fiscales, sino que más bien, tenían el carácter de denunciantes.<sup>84</sup>

“Si bien en la baja Edad Media se planteaba la necesidad de que la Corona estuviera representada en los tribunales superiores, el valor defendido no sólo radicaba en la Ley, sino en el poder y autoridad del Soberano. Más adelante, a falta de algún particular o en su refuerzo, el Fiscal, actuaba como acusador; mas no lo hacía en nombre de la sociedad ni pretendía salvaguardar los valores sociales. Lo hacía como manifestación del poder del mismo Monarca, quien en virtud de su señoría natural, debía defender a sus vasallos. Así, no es, sino hasta la aparición de la corriente racionalista según la cual las Leyes son dadas en función de un bien social, cuando se empieza a ver el sistema de fiscalías como representante de la sociedad”<sup>85</sup>.

En un principio se les llamó procuradores fiscales; después, simplemente fiscales.

---

<sup>84</sup> Ibidem, p. 11.

<sup>85</sup> <http://www.pgr.gob.mx/que%20es%20pgr/Documentos/conmemoracion/origenmp.htm>

### 2.1.5 España

La indudable influencia del Derecho Español en el nuestro, derivada del hecho de la conquista, es desarrollada en forma atingente por Gustavo Barreto Rancel, por lo que en términos generales seguiré la síntesis que ofrece sobre ello, aunque sólo haré mención de las figuras más importantes que se consideraron como antecedentes directos del actual Ministerio Público:

1) **Fuero Juzgo**. En ésta, existía un funcionario como mandatario del Rey.

2) **Los ordenamientos de Don Juan II**. Aquí, surge la Promotoría y Procuraduría Fiscal.

3) **Las Ordenanzas de Medina**. En ellas ya se hace mención de los Fiscales y el Promotor Fiscal.

4) **En el reinado de Felipe II en 1576**. Se establece, que habrá un Fiscal para Asuntos Criminales y un Fiscal para Juicios Civiles. El Fiscal de asuntos criminales sólo podía intervenir cuando no existiera un acusador privado; lo que significa que en España el Fiscal no tiene el monopolio de la acción penal.

5) Finalmente se encuentra la **Novísima Recopilación**, la cual establece ya la figura del Ministerio Fiscal.<sup>86</sup>

En España actualmente, continúa la figura del Fiscal, su proceso penal vigente tiene origen en la Ley de Enjuiciamiento Criminal de 1882, la cual ha sufrido diversas modificaciones. Para estos europeos, el Ministerio Público juega un papel de relevancia, porque de su trabajo en la fase preparatoria, depende el cumplimiento de

---

<sup>86</sup> Cfr. Arregui Zamorano, Pilar, “*La Audiencia de México Según los Visitadores*” (siglos XVI y XVII), 2ª edición, México, 1989, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, p. 27.

los principios de igualdad, contradicción y el de todas las garantías individuales; los Juicios Penales son Orales, con un Sistema de Corte Acusatorio.<sup>87</sup>

La influencia española llegó con la conquista, siendo impuesta su legislación, como lo es el caso de La Recopilación de Indias, del 5 de octubre de 1626 y 1632, donde se 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”.

Particularmente en nuestro país, nos referimos a la Real Audiencia de México, existente durante la Colonia. Dicha institución, constituía el Órgano Supremo de Justicia dentro de su Distrito, y así, como Tribunal Superior, iban a la Audiencia todas las causas civiles y criminales que en general pudieran concretarse a través de las sucesivas instancias.

### **2.1.6 Francia**

El origen de la figura del Ministerio Público, tal y como la reconocen nuestras Leyes, llegó a México de la monarquía francesa del siglo XIV Ministère Public, misma que se adecuó a las condiciones de nuestro país, nutriéndose con la figura del Attorney General de Estados Unidos, de donde tomamos la forma de organización de las procuradurías,<sup>88</sup> por ello la importancia de conocer cómo surge la procuración de justicia en Francia.

A diferencia de lo que es ahora la procuración de justicia en diversos países del mundo, sus inicios se dieron en Francia, donde el Procurador, surge como un funcionario al servicio del Rey; principalmente se encargaba de defender sus

---

<sup>87</sup> Tirado, Jesús “*Hacia un modelo de fiscal instructor en España*” Revista Iter Criminis, no. 5, Segunda Época, Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, enero-marzo 2003, p. 142.

<sup>88</sup> García Ramírez, Sergio. “*Temas y problemas de justicia penal*”, México: Seminario de Cultura Mexicana, México, 1996, pp. 160 y 161 y Ob. cit. Fix-Zamudio, Héctor “*Presente y Futuro del Ministerio Público en México*”, p15.

intereses y de manera accesoria velaba igualmente por los intereses de quienes se encontraban protegidos por el Rey. El Procurador, se enfocaba en las cuestiones procedimentales y había un abogado del Rey, que se encargaba del litigio.<sup>89</sup>

Juventino V. Castro, nos señala que el Ministerio Público francés, se encontraba fundamentado en un cuerpo completo con las ordenanzas de 1522, 1523 y 1568, pero Felipe el Hermoso, transforma los cargos y los erige en magistraturas, así mismo, el autor hace la aclaración de que en aquéllas épocas, derivado de la inexistencia de separación de poderes, era imposible referir que el Ministerio Público representaba al Poder Ejecutivo ante los tribunales judiciales.<sup>90</sup>

La evolución ministerial en Francia, tuvo aspectos relevantes y que importamos a nuestro Sistema de Justicia Penal, como el hecho de que es el Ministerio Público, quien sostiene la acusación en juicios del orden criminal y es el encargado de promover la "Acción Penal". Para 1810, es organizado jerárquicamente bajo la dependencia del Poder Ejecutivo.<sup>91</sup>

Sobre esta etapa, Díaz de León, al referirse al Código Napoleónico de Instrucción Criminal, expresa: "...Vino a perfeccionar un poco más el personaje del Ministerio Público; que organizó un tipo mixto de procedimiento que reproduce en la primera fase del "proceso penal a la instrucción previa ..." En el mismo año, al dictarse La Ley de Organización de los Tribunales, que dio complemento al Código Napoleónico de Instrucción Criminal, se suprimió al Jurado de Acusación, instituyéndose, en su lugar, una Cámara de Consejo que resultó inoperante. A través de todo esto, se creó y quedo reconocida la figura del Ministerio Fiscal, que actuaba ante el Tribunal, como único titular de la "Acción Penal" (actio publicque),

---

<sup>89</sup> Castillo Soberanes, Miguel Ángel. *"El monopolio del ejercicio de la acción penal del Ministerio Público en México"*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1992, p. 15.

<sup>90</sup> Castro, Juventino V. *"El Ministerio Público en México. Funciones y disfunciones"*, 3ª edición, Editorial Porrúa, México, 1983, p. 5.

<sup>91</sup> Ibidem, p. 7.

que dependía del poder Ejecutivo, dejando en manos del particular tan solo, el ejercicio de la acción civil y la penal".<sup>92</sup>

Como podemos observar, las disposiciones que sientan las bases de nuestro órgano titular de la "Acción Penal", está cimentado en la experiencia francesa; aunque si bien, actualmente el Ministerio Público se encuentra ubicado en el Poder Ejecutivo, copiando este modelo descrito, lo cierto es que en los inicios de su historia se encontraba inserto en el Poder Judicial; esto lo reprodujimos del modelo español. Sin duda alguna, la trascendencia de Francia, es de gran penetrabilidad, porque no sólo creó la idea de la institución ministerial que México tiene vigente, sino la de un importante número de países.

## **2.2 La Policía Judicial su Historia es la del Ministerio Público**

### **2.2.1. Pueblos del Viejo Mundo**

Se puede afirmar, que la función policial es tan antigua como la humanidad misma, por la sencilla razón de que la contraparte del delito parece ser consecuencia inevitable de la parte menos noble de la naturaleza humana; sólo que, en los pueblos del Viejo Mundo, no existía una organización tan intensa y compleja como la que podemos observar en nuestros días, por ende, resulta muy aventurado pretender encontrar la función policial en esta etapa; más bien, correspondió, a la adopción de medidas rudimentarias de protección y defensa de la vida y la propiedad, las cuales aparecieron al surgir la ambición y el desmán desenfrenados del más fuerte.

El hombre, al evolucionar socialmente, obedeciendo sus tradiciones, a través de los "jefes" o "guías", se sintió respaldado para: Asegurar su subsistencia; conservar los medios que facilitaran un ambiente de tranquilidad, - aunque relativo-, prevenirse contra los atentados provenientes de los enemigos o extraños al grupo comunal, etc.

---

<sup>92</sup> Díaz De León, citado por Barreto Rancel, Gustavo; *"Evolución de la Institución del Ministerio Público, con especial referencia en México"*, en *Obra Jurídica Mexicana*, México, 1988, Procuraduría General de la República y Gobierno del Estado de Guerrero, p. 39.

Así, a medida que fueron apareciendo nuevas formas de vida y de organización social, los medios y recursos para la seguridad se emplearon de manera proporcional y adecuada a las necesidades, aunque con los matices que implicaba la forma de gobierno adoptada.

### **2.2.1. Grecia**

“Sólo desde el aspecto lingüístico es la antigua Grecia, la cuna de nuestro concepto “Policía”. Como la unión de “Polis” según privilegio y deber se protegía a sí misma, parecía no necesitar de una policía profesional”.<sup>93</sup>

La primitiva “Polis” desconocía al individuo como valor autónomo, y sólo lo concebía como parte de la colectividad, por lo que, las necesidades que debían satisfacerse y regularse no eran las del individuo sino las de la ciudad; de ahí que la función policíaca comprendiera los servicios y necesidades de Grecia.

Se puede hablar entre los griegos, de dos Ciudades-Estado o Polis, con tal auge, que bien pueden ser consideradas como ejemplos de la Civilización Helénica. Una de ellas es Esparta, con un sistema de vida basado en la disciplina y rigidez, y la otra Atenas, con una concepción de vida bastante más relajada que la espartana.

“Primeramente, en el año 800 a.C. se consolidaba la Ciudad Estado de Esparta y aceptaba la “Jurisdicción Licúrgica”, llamado así por su legendario creador Licurgo, como obligatoria para la colectividad. Con esto, se elevaron los conceptos jurídicos de la victoriosa Tribu Dórica a una especie de “Constitución”.<sup>94</sup>

La constitución Licúrgica de los Espartanos, se basaba absolutamente en la poderosa posición de los conquistadores. Para mantenerla se crearon formaciones militares como fuerzas del orden, instaladas especialmente contra la oposición interior; por lo tanto, éstas podían ser consideradas, por lo menos en sentido

---

<sup>93</sup> Arnau, Frank. “*Historia de la Policía*”, Edit. Luis de Caralt, Barcelona 1996, p. 29.

<sup>94</sup> *Ibidem*, p. 30.

ideológico, “Policía Estatal”. Cuando en los siglos siguientes Atenas, llegó a ser poco a poco un rival importante, creció en importancia la organización de defensa espartana. En el año 549 a.C., la Ley de Solón fue declarada Constitución Ateniense, en la cual, los derechos políticos de los súbditos, fueron graduados según su situación pecuniaria o sus ingresos.

Las luchas internas entre los partidos aumentaban y con esto también en Atenas hacía falta un Poder Ejecutivo para la seguridad del Estado. Después del asesinato de Hiparco hijo y sucesor de Pisístrato, se creó, finalmente, un servicio de orden organizado militarmente, cerca de trescientos años después del ejemplo de Esparta: La segunda institución parecida a una Policía Estatal de Grecia.

En un principio, la Polis se cuidaba mucho de respetar las garantías de los ciudadanos ante los policías asalariados. Pero estos privilegios no podían mantenerse durante mucho tiempo. Los soberanos Griegos se servían de su policía contra el pueblo tan enérgicamente como sus descendientes dictatoriales del presente.

Así, la policía Griega se encargaba fundamentalmente de guardar el orden interior y de ofrecer protección contra los enemigos exteriores. La policía y el ejército tenían sus propias administraciones, pero permanecían bajo una comandancia superior conjunta para la defensa interior y exterior”.

“Eduardo Bornecque-Winandy, en su obra “Historia de la Policía” cita a Platón y Jenofonte, quienes señalaron que la policía Helénica, se encargaba además de: La vigilancia de los individuos sospechosos, la detención de malhechores, la administración de las cárceles y la ejecución de la pena de muerte. Estas diligencias eran supervisadas por un “Colegio de once” y la policía sólo intervenía por orden del juez o por acusación de la persona dañada o herida”.<sup>95</sup>

---

<sup>95</sup> Ibidem, p. 32.

Más tarde con la ampliación del sistema policiaco tuvo lugar la ramificación y la especialización policial quedando organizados de la siguiente manera:

“Los *Astynomos*, se ocupaban de la vigilancia de los edificios públicos, de la canalización y de las calles.

Los *Sofronistas*, vigilantes de la moral y tropa de protección de los sacerdotes.

Los *Gunaicomos*, eran aquellos que se encargaban de vigilar los santuarios.

Los *Opsynomos*, formaban una policía para la protección del orden en la celebración de grandes fiestas. Cuando aumentaban el consumo de bebidas alcohólicas, una tropa policiaca ambulante vigilaba las bodegas y detenía a los borrachos.

Los *Agoranomos* formaban la policía económica; la cual fue empleada, para controlar los mercados de Atenas y de El Pireo, además se encargaban también de la vigilancia de los precios en el mercado”.

Como podemos observar, la organización de los griegos estaba basada fundamentalmente en el beneficio colectivo, por lo que la función policiaca se manifestaba en los actos ejercidos por la autoridad en contra de aquello que significara peligro e inseguridad, pero no dirigido a la protección del hombre aislado, sino siempre entendido como valor que se hacía realidad al integrar el grupo.

#### **2.2.1.2 Roma**

La actividad policial en Roma, tiene en su iniciación igual característica que la de los pueblos Griegos; dicha Ciudad, se emparentaba en muchos aspectos con la polis griega, ya que, el orden establecido no se impone en beneficio de un particular, sino de todo el imperio romano; el cual comprendía, no solamente el conjunto de los ciudadanos de Roma, sino también los valores ante los cuales se postraban todos

sus Dioses, sus glorias, sus tradiciones; etc. No se refería a la sola satisfacción de las necesidades de los individuos, sino, a todo lo que representaba la existencia del Imperio, sean sus castas, sus veleidosos héroes, sus Dioses vengativos, su policía, etc. En suma, el cúmulo de intereses del Estado Romano.

“Numa Pompilius (715-672 a.C.), segundo Rey en Roma, ya había nombrado una autoridad de cuestura, en el fondo una administración de hacienda que por otra parte, con la ayuda de los censores tenía que mantener el orden, la seguridad del tráfico, la lealtad del comercio, las buenas costumbres y “Perseguir a los malhechores”. Los directores de esta institución eran, por una parte, nombrados por el Soberano y, por otra, elegidos por los contribuyentes, de manera que unos se sentían obligados por el Rey o los Cónsules y los otros por sus electores”<sup>96</sup>.

“Durante la época republicana la función policial en Roma, estuvo a cargo de los: Ediles Curules, Ediles Plebis y Ediles Plebis Cerialis.

Los Ediles Curules, instituidos por la Lex Furia de Aedilibus Cuirilibus, formaban parte de una magistratura, cuyo origen legal se remonta al año 367 a.C., durante el primer período de su creación la integraban únicamente los patricios, aunque años después se concedió este derecho también a los plebeyos. Tenía a su cargo la función policíaca de la ciudad, vía pública, mercados, incendios, pesas y medidas, cuidado y vigilancia de los edificios públicos y organización de los juegos públicos. Su competencia en el orden criminal era limitada; en cambio, en materia Civil, la ejercían en los mercados, para resolver todo problema relacionado con las transacciones de esclavos, animales, y sanciones económicas a quienes cometían alguna falta en contra de sus prescripciones.

Los Ediles Plebis, auxiliaban a los tribunales de la plebe, con tal carácter recibieron facultades de los tribunos para imponer multas, arrestos y enjuiciar a los funcionarios públicos por todo acto indebido que cometieran en el desempeño de su cargo; además, durante algún tiempo tuvieron bajo su responsabilidad los archivos

---

<sup>96</sup> Sam López, Jesús Antonio. “*La Policía Judicial en México*”, Edit. Porrúa, México, 1988, p. 28.

que contenían las resoluciones y privilegios concedidos a los plebeyos. Cuando terminó el problema de la lucha de clases fueron asimilados a la magistratura de los Ediles Curules.

Los Ediles Plebis Cerialis (cuyo nombre es derivado de la Diosa Ceres), en el año 43 a.C. integraron una magistratura con dos funcionarios encargados del cuidado y distribución de cereales y de algunas funciones policíacas<sup>97</sup>.

“En la época de transición, Roma poseía un cuerpo de policía de nueve mil hombres. Su organización dependía del gobernador de Roma, cuya autoridad era mantenida dentro de la policía de orden público por el “Praefectus vigilium”. De éste dependían siete comandantes de cohortes. Los diferentes subgrupos eran mandados por capitanes.

La policía Romana tenía su departamento especial para la lucha contra la delincuencia violenta: Asesinos, atracadores, y ladrones. La policía correccional, no sólo vigilaba la prostitución femenina, sino también la masculina. Una sección especial perseguía a los falsificadores de monedas, y otra cuidaba la higiene pública y el servicio de incendios”.<sup>98</sup>

### **2.2.2. Etapa Prehispánica**

Al entrar al estudio de la policía en la etapa prehispánica, resalta la existencia de diversas comunidades que contaban con su organización policial, sin embargo, el análisis de todas ellas resulta un tanto complicado, por ello y para evitar confusiones omitiré su mención, ya que como los Otomíes, los Chichimecas y otros grupos indígenas del altiplanicie mexicano se encontraban a un nivel inferior al de los grupos étnicos como el de los Aztecas, Mayas y Texcocanos, constriñéndose por ello el presente estudio, únicamente a ellos, por considerar, que estas culturas son las que alcanzan un alto grado de civilización al extremo que varios historiadores y

---

<sup>97</sup> Colín Sánchez, Guillermo. *Op. Cit.*, p. 266.

<sup>98</sup> Arnau, Frank. *Op. Cit.* p. 266.

narradores de nuestra cultura han manifestado asombro ante sus sistemas de administración de justicia.

### **2.2.2.1 Imperio Azteca**

“La policía entre los Aztecas, facilitaba la seguridad y el pacífico desenvolvimiento de los grupos sociales. Los Pochtecas (comerciantes), llevaban a cabo algunas actividades de carácter policíaco. Como el comercio lo efectuaban en diferentes comarcas, les facilitaba observar la conducta de los pueblos sojuzgados y la vigilancia de lugares y personas que interesaban al Imperio. En ocasiones, el monarca directamente confería estas comisiones, de cuyo resultado dependían las medidas que se adoptaban.

La función preventiva, la desempeñaban los Contecpampixquex, quienes cuidaban el orden y vigilaban a todo sujeto de mala conducta o con antecedentes criminales, previniendo de este modo, la comisión de nuevos hechos delictuosos.

La función persecutoria, la llevaban a cabo individuos llamados Topilli, aprehendían a los delincuentes y los conducían de inmediato ante la autoridad respectiva”.<sup>99</sup>

“Un policía mexicano se distinguía de los demás funcionarios judiciales por la cinta verde en el brazo convirtiéndose así en Calpullec judicial del Imperio.

Su función, consistía en vigilar las calles del barrio, obligar a los vecinos a mantener limpios los frentes de sus casas, cuidar que no llegaran por ahí merodeadores de otros barrios o de pueblos del otro lado de la laguna para realizar actos de rapiña, y en ocasiones intervenir para calmar los ánimos en pleitos de vecinos y no olvidar la vigilancia de los graneros públicos considerados de alta prioridad para el Estado.

---

<sup>99</sup> Colín Sánchez, Guillermo. Ob. Cit. p. 268.

Cada uno sabía lo que tenía que hacer. Por ello, no es sorprendente que ya para entonces, mucho antes de la llegada del hombre blanco tuviera inclusive agentes de tránsito, inspectores de mercados, policía preventiva, y una policía secreta, al mando de la “Mujer serpiente”, alto funcionario que se encargaba entre otras cosas, de la seguridad del Hueytlatoni, el Emperador.

Cada vigilante tenía una marca distintiva de identificación, según el grado y el barrio donde operaba, a base de cintas de colores que se colocaban en forma de brazalete.

La actividad policial estaba respaldada por una firme estructura jurídica, por un amplio Código de conducta de la vida social. Las disposiciones de este Código estaban basadas en la religión, lo cual fundamentaba la estricta severidad moral y permitía una mayor protección de la población”<sup>100</sup>.

#### **2.2.2.2. Pueblo Maya**

Los Mayas, “Tras largo proceso evolutivo se convirtieron a la vida sedentaria, dejando atrás su régimen esencialmente comunitario y su Gobierno Democrático inicial, para adoptar un Gobierno Unipersonal y hereditario. Las jefaturas militaristas y la propiedad privada de las familias patriarcales y las diferentes jerarquías hicieron que los principales cargos públicos se depositaran en la nobleza al quedar integrados los mayas, en una “Confederación” o liga. Su organización quedó establecida en un “Consejo de la Ciudad”, según observa a continuación.

El Halach Uinic, era el Presidente del Consejo, jefe máximo y juez supremo con funciones administrativas, judiciales, militares, políticas y sociales.

Los Batabes, eran los jefes locales, gobernadores de la ciudad y pueblos con funciones judiciales y facultades para resolver litigios suscitados dentro de la localidad.

---

<sup>100</sup> Ibidem, p. 269.

Los Tupiles, fungieron como gendarmes o policías del orden público, encargados de vigilar y hacer cumplir las órdenes superiores.

Los Ah kin, sacerdote principal, conocedor de los delitos de carácter religioso e incluso civiles como el adulterio”.<sup>101</sup>

### **2.2.2.3. Pueblo Texcocano**

La administración del pueblo texcocano fue verdaderamente grandiosa, recibió sus Estados en un completo desorden y abandono a consecuencia de la tiranía de los usurpadores, y los legó a su sucesor en tal estado de adelanto, que se le ha llamado a Texcoco, la Atenas de Anáhuac. El mismo autor, expresa que Netzahualpilli heredó el talento de su padre Netzahualcoyotl.

Ellos compilaron las antiguas costumbres, añadieron nuevas disposiciones y atribuciones de los Jueces; reglamentando la Administración de Justicia, el número y la importancia de los Tribunales. Tanto acertaron en esta materia para su tiempo y usos que las demás naciones gustaron de aquella legislación, tomándola para el orden de sus pueblos.

No únicamente es digna de elogiarse la tarea legislativa iniciada por nuestros indígenas, sino quizá en mayor grado, la ampliación estricta de esa perspectiva. En la función de juzgamiento advertía un gran celo respecto de la ejecución de los sentenciados por el juzgador, sin mediar consideraciones especiales en razón de la persona, motivadas por un rango social, por su sexo, etc.

Estos jueces substanciaban los litigios en primera instancia y sus sentencias, podían apelarse ante otros dos Jueces que presidían sobre todos y dictaban resoluciones oyendo la opinión del Señor. Había en la ciudad de Texcoco, una corte

---

<sup>101</sup> Escuela Profesional de la Policía Federal de Caminos y Puertos, (*Manual Inédito*). Filosofía del Policía. s.e., s.f., p. 16.

dentro de la casa del Rey, la cual, tenía dos salas de consejo y en cada una dos jueces.

Los de una de ellas, era de mayor autoridad y se llamaba de negocios leves, ante los Jueces mayores se apelaba de las sentencias de los menores; pero los primeros fallaban sin parecer y acuerdo del Rey.

El Rey, tenía su audiencia real, en donde oían de justicia, ciertos hombres para ello señalados y escogidos en discreción, habilidad y buena conciencia; oían y conocían de las causas civiles y criminales que se ofrecían entre todo género de partes, de cualquier calidad que fuesen y sentenciaban conforme a las leyes. Las cosas arduas las comunicaban al Rey, y las dudosas, se las remitían, y él los determinaba, después de muy bien informado de los Jueces que llamaban Tetecuhtiu, y de las propias partes.

Había Jueces dedicados exclusivamente a canalizar en procesos, las dificultades derivadas de los divorcios y matrimonios. Cada Juez llamado Tecuytlatoque, ordenaba a un alguacil mayor ejecutor Achcautli, que aprehendiera aun a las personalidades destacadas que resultaban culpables en el Juicio. Los alguaciles se distinguían por las mantas pintadas que llevaban y a donde quiera que fueran, se les hacía acatamiento “Como a muy principales del señor y de su justicia mayor.

Los jueces inferiores ocupaban el último grado de la escala judicial en el Reino Texcocano, eran ciertos ministros menores que hacían emplazamientos y notificaciones a los que se llamaban Topilique, por razón de traer varas en las manos y si los Jueces les encomendaban ir a alguna parte fuera de la ciudad y presteza, sin poner dificultad en el tiempo, ni en la hora, fuese de día o de noche, lloviendo o nevando, con sol o con aire, que de cualquier manera que fuese, iban sin dilación, y ejecutaban el mandamiento de los señores que los enviaban.

En los mercados también se impartía justicia, los comerciantes pagaban cierto tributo, a manera de alcabala, al gran señor, para que los guardase de ladrones, y andaban siempre por la plaza unos como alguaciles; y en una casa que había cerca del mercado, estaban doce hombres ancianos, como audiencia librando pleitos, que había entre los contratantes, el Gran Señor, ponía fieles ejecutores y finalmente en todo había tanta razón y cuenta, que no bastaba la multitud de gente a perturbarla.

### **2.2.3. La Colonia**

La colonia, representa el trasplante de las instituciones jurídicas españolas a territorio americano. A pesar de que se dispuso, que se respetarían las leyes y costumbres de los aborígenes esto no sucedió así, por lo tanto, la legislación de la Nueva España, fue evidentemente Europea. La función policial en esta época, tenía como objeto central, mantener el orden social y vigilar los intereses del Estado Español. Dicha función estaba encomendada a: Los Alguaciles mayores, los Alguaciles menores y los Alcaldes indios.

Las atribuciones del Alguacil mayor eran las siguientes: “Acompañar personalmente en sus visitas o comisiones a los oidores; asistir obligatoriamente a las audiencias; visitar las cárceles; hacer la “Ronda nocturna”; transitar constantemente por lugares públicos, de manera tal, que fuesen vistos por los particulares, y, en consecuencia, estuvieran en aptitud de tomar las medidas necesarias para evitar desórdenes; ejecutar las aprehensiones ordenadas, no así en casos de flagrante delito, pues en esas circunstancias, sin mandamiento expreso, debían hacerlo, dando cuenta inmediata a la Audiencia, si dicha aprehensión se ejecutaba durante el día, y si era por la noche, depositaban al delincuente en la cárcel, haciéndolo del conocimiento del tribunal mencionado.

Los Alguaciles menores, eran nombrados por los Alguaciles mayores y ayudaban a aquellos en la realización de las rondas y patrullaje. Los Alguaciles menores, podían ser de ciudad o de campo, según su competencia. Realizaban

también al igual que los alguaciles mayores aprehensiones y funciones de vigilancia del orden.

Como los nombramientos recaían en sujetos de origen español, pertenecientes a clases privilegiadas, infinidad de abusos y latrocinios continuaron afectando a los “Indios”, por este motivo, el 9 de octubre de 1549, se expidió una cédula real, ordenando se les tomara en cuenta en alguna designación pública, y por lo que toca al aspecto policíaco, al designarse Alcaldes indios, se les facultó para aprehender a los delincuentes y conducirlos a la cárcel del pueblo de españoles del Distrito que correspondiera”<sup>102</sup>.

#### **2.2.4. México Independiente**

Al proclamarse la Independencia de México, continuaron vigentes las Leyes Españolas, esto, debido a que los mexicanos sabían que eran libres, pero no sabían cómo ejercer su libertad, se sentían extraños, confusos; por lo que, era natural que el nuevo Estado conservara en vigor la legislación heredada de la Colonia.

Más tarde el Estado nacido con la independencia, se interesó por legislar sobre su ser y funciones. Por lo que toca a la Policía Judicial, esta institución fue creada hasta la Constitución de 1917.

##### **2.2.4.1 Constitución de 1814**

“Francia, tiene gran influencia en todos los campos en el México pre-independiente, que hace al Padre de la Patria, Miguel Hidalgo y Costilla, tomar muchos de sus conceptos para iniciar la lucha libertaria. Casi dos años antes del grito de Dolores, la legislación francesa había regulado ya las funciones de la Policía Judicial. El país, en los albores de la independencia, jurídicamente continuaba en la etapa de la España Colonial, la influencia Francesa de Hidalgo se transmite al siervo de la Nación, José María Morelos y Pavón, que se plasma en la Constitución de Apatzingán del 22 de

---

<sup>102</sup> Colín Sánchez, Guillermo. Ob. Cit. p. 268.

octubre de 1814 denominada “Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana”.

Consta este valioso documento de 22 capítulos, conteniendo 242 artículos. Hay referencias tanto a la policía como a la fiscalía y así nos lo hacen saber en su articulado.

Antes de los comentarios, se toma como muy importante hacer una referencia al mantenimiento de la legalidad, que tiene siempre como obligación cumplir la policía.

Capítulo VII, en las atribuciones del Supremo Congreso, señala en su Artículo 118: “Aprobar los reglamentos que conduzcan a la sanidad de los ciudadanos, a su comodidad y demás objetos de policía”.

En el Capítulo XIV, cuando habla del Supremo Tribunal de Justicia en su Artículo 184 señala: “Habrá dos fiscales letrados, uno para lo civil y otro para lo criminal; pero si las circunstancias no permiten al principio que se nombre más que uno, éste desempeña las funciones de ambos dándolos: lo que se entenderá igualmente respecto de los secretarios. Unos y otros funcionarios por espacio de 4 años.”

El Capítulo XVI, referente a los juzgados inferiores, señala en su Artículo 206: “Estos jueces tendrán en los ramos de justicia o policía la autoridad ordinaria, que las Leyes del antiguo gobierno concedían a los Sub-Delegados. Las delegaciones de cada partido tendrán los mismos límites, mientras no se varíen con la aprobación del Congreso”.<sup>103</sup>

---

<sup>103</sup> Sam López. Jesús Antonio. Ob. Cit. p. 64.

#### **2.2.4.2 Constitución de 1824**

“Nada hay que inquiete el cambio Constitucional hasta el “Manifiesto” que el Soberano Gobierno Constituyente hace a la Nación el 31 de enero de 1824, y que en la misma fecha, redacta en una Acta Constitutiva de la Federación.

El Acta Constitutiva de 1824, no tiene nada relacionado con las atribuciones de la Policía Judicial ni del Ministerio Público, da únicamente lineamientos generales cuando habla de la División de Poderes. Entre las atribuciones al Supremo Poder Ejecutivo, en su Artículo 15, Fracción XII, indica: “Cuidar de que la justicia se administre pronta y cumplidamente por los tribunales generales, y de que sus sentencias sean ejecutadas según la Ley”.

También hace referencia en las atribuciones al Poder Judicial, en la forma en que se debe impartir la justicia.

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada por el Congreso General Constituyente el 4 de octubre de 1824, da nacimiento al México libre que surge después de tres siglos de dominación española. Esta Ley Suprema, proclama la Soberanía Nacional, establece el Sistema Bicameral, da la naturaleza de Estados a las Provincias y da nacimiento a la forma de gobierno de una República Democrática y la forma de Estado de una Federación.

No regula en su contenido, ni a la Policía ni al Ministerio Público, además únicamente entre líneas, nos da a conocer su relación con la justicia, tiene siete títulos divididos en secciones con 171 artículos.

En el Título 4º. Sección 4ª. Habla de las atribuciones del Presidente y restricciones de sus facultades, el artículo 110. Fracción 8ª. Dice: “Nombrar a propuesta interna de la Corte Suprema de Justicia los Jueces y Promotores Fiscales de Circuito y de Distrito”.

Artículo 112. Fracción 2ª. “No podrá el Presidente privar a ninguno de su libertad, ni imponerle pena alguna; pero cuando lo exija el bien y la seguridad de la Federación, podrá arrestar, debiendo poner las personas arrestadas en el término de 48 horas a disposición del Tribunal o Juez competente”.

En la sesión del día 21 de julio de 1814, se aprobaron las cinco primeras fracciones referentes a las atribuciones presidenciales sin discusión.

El Título 5º. Referido al Poder Judicial de la Federación, en su Sección 2ª. Habla de la Corte Suprema de Justicia y de la elección, duración y juramento de sus miembros; en uno de sus artículos se refiere a un “Fiscal”.

Artículo 124. “La Corte Suprema de Justicia se compondrá de 11 ministros distribuida en tres partes, y de un fiscal, pudiendo el Congreso General aumentar o disminuir su número si lo juzgare conveniente”. Este artículo corresponde al 116 del proyecto, en la sesión del día 10 de agosto de 1824, se aprobó sin discusión”.<sup>104</sup>

### **2.2.4.3. Constitución de 1836**

“Después del efímero Imperio Mexicano de Agustín de Iturbide, en la República nacen dos tendencias políticas antagónicas, que luchan sin cuartel por el poder y el mando. Los partidos Liberal y Conservador llegarán con su lucha a todos los extremos. La lucha armada, los motines, los cuartelazos y las rebeliones se convierten en el hacer cotidiano del México Independiente.

La Constitución Federal de 1824, vendrá hacia el año de 1835, a ser reformada, con base en ella, el 4 de enero de 1835, abre sus sesiones el Congreso Federal.

Durante todo el año se van formulando discusiones y proyectos a una nueva Ley Fundamental, así el 2 de octubre de 1835, el proyecto se convierte en Ley

---

<sup>104</sup> Ibidem, p. 65.

Constitutiva el 23 del mismo mes, que con el nombre de Bases para la Nueva Constitución, dio fin al sistema federal. La Nueva Ley Fundamental se dividió en 7 Estatutos, razón por la cual a la Constitución Centralista se le conoce también como la Constitución de las 7 Leyes.

La primera de las Leyes fue promulgada el 15 de diciembre de 1835. Las 6 restantes ya no se publican por separado sino de una sola vez. La segunda Ley fue la más discutida, pues se inició en diciembre de 1835, aprobándose hasta abril de 1836; esta Constitución, tampoco se refiere abiertamente a las funciones de Policía Judicial y si fue mencionado en otras ocasiones al Ministerio Público, es porque uno y otro son complementarios en las Leyes que se verán y citarán en cuestiones penales interesantes e importantes, ya que se entiende que las funciones de detención y aprehensión se ejecuta por personas determinadas como se verá más adelante. Se citan las garantías individuales porque el velar por su cumplimiento es función de la Policía y del Ministerio Público”.<sup>105</sup>

#### **2.2.4.4. Constitución de 1857**

“La convocatoria para el Congreso Constituyente que promulgaría la Constitución de 1857, fue expedida por Juan Álvarez el 16 de octubre de 1855, de acuerdo con el Plan de Ayutla, ratificado en Acapulco.

Esta Constitución, fue jurada el 5 de febrero de 1857, promulgada el 11 de marzo del mismo año. Consta de 6 Títulos divididos en secciones y párrafos; consta de 128 Artículos.

Exactamente en la Constitución, no se encuentra, en sus 128 Artículos, referencias a la Policía, pero si se encuentra una cita al Fiscal y una al Procurador General, que en la actualidad es el titular del Ministerio Público y de la Policía Judicial, de acuerdo con sus Leyes y Reglamentos respectivos.

---

<sup>105</sup> Ibidem, p. 69.

El 15 de julio de 1867, hizo su entrada a la Ciudad de México el Presidente Benito Juárez, la Constitución de 1857 y las Leyes de Reforma, volvieron a quedar vigentes.<sup>106</sup>

#### **2.2.4.5. Constitución de 1917**

“De sobra se conocen los prolegómenos, programas y triunfo de la Revolución expuestos en los planes de San Luis (5 de octubre de 1910), de Ayala (28 de noviembre de 1911) y de Guadalupe, éste último fundado por Don Venustiano Carranza el 26 de marzo de 1913, que lo hace expedir una nueva Constitución, la de 1917.

El 1º de diciembre de 1916, el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista da un mensaje al Congreso Constituyente en la Ciudad de Querétaro, en el cual propone modificaciones a la Constitución de 1857.

En esta reunión, solicita la modificación del Artículo 21 Constitucional y señala la aparición de la Institución Ministerio Público y Policía Judicial.

“El artículo 21 de la Constitución de 1857, dio a la autoridad administrativa la facultad de imponer como corrección hasta quinientos pesos de multa o hasta un mes de reclusión en los casos y modo que expresamente determine la Ley, reservando a la autoridad judicial la aplicación exclusiva de las penas propiamente tales”.

“Este precepto abrió una anchísima puerta al abuso, pues la autoridad administrativa se consideró siempre en posibilidad de imponer sucesivamente y a su voluntad, por cualquier falta imaginaria, un mes de reclusión, mes que no terminaba en mucho tiempo”.

---

<sup>106</sup> Ibidem, p. 77.

“La reforma que sobre este particular se opone, a la vez que confirma a los Jueces la facultad exclusiva de imponer penas, sólo concede a la autoridad administrativa castigar la infracción de los reglamentos de policía, que por regla general sólo da lugar a penas pecuniarias y no a reclusión, la que únicamente se impone cuando el infractor no puede pagar la multa”.

“Pero la reforma no se detiene allí, sino que propone una innovación que de seguro revolucionará completamente el Sistema Procesal que durante tanto tiempo ha regido en el país, no obstante todas sus imperfecciones y deficiencias”.

“Las leyes vigentes, tanto en el orden Federal, como en el común, han adoptado la institución del Ministerio Público, pero tal adopción ha sido nominal, porque la función asignada a los representantes de aquel, tiene carácter meramente decorativo para la recta y pronta administración de justicia”.

“Los Jueces mexicanos han sido durante el periodo corrido desde la consumación de la Independencia hasta hoy, iguales a los Jueces de la Época Colonial; ellos son los encargados de averiguar los delitos y buscar las pruebas, a cuyo efecto siempre se han considerado autorizados a emprender verdaderos asaltos contra los reos, para obligarlos a confesar, lo que sin duda alguna desnaturaliza las funciones de la judicatura”.

“La sociedad entera recuerda horrorizada los atentados cometidos por Jueces que, ansiosos de renombre, veían con positiva fruición que llegase a sus manos un proceso que les permitiera desplegar un sistema completo de opresión, en muchos casos contra personas inocentes, y en otros contra la tranquilidad y el honor de las familias, no respetando, en sus inquisiciones, ni las barreras mismas que terminantemente establecía la Ley”.

“La misma organización del Ministerio Público, a la vez que evitará ese sistema procesal tan vicioso, restituyendo a los Jueces toda la dignidad y toda la respetabilidad de la magistratura, dará al Ministerio Público toda la importancia que le

corresponde, dejando exclusivamente a su cargo la persecución de los delitos, la busca de los elementos de convicción, que ya no se hará por procedimientos atentatorios y reprobados, y la aprehensión de los delincuentes”.

“Por otra parte, el Ministerio Público, con la Policía Judicial represiva a su disposición, quitará a los Presidentes Municipales y a la Policía común la posibilidad que hasta hoy han tenido de aprehender a cuantas personas juzgan sospechosas, sin más méritos que su criterio particular”.

“Con la institución del Ministerio Público, tal como se propone, la libertad individual quedará asegurada; porque según el artículo 16, nadie podrá ser detenido sino por orden de la autoridad judicial, la que no podrá expedirla sino en los términos y con los requisitos que el mismo artículo exige”.

Después del mensaje al Congreso Constituyente, Don Venustiano Carranza presentó el proyecto de Constitución, en el número 21 del proyecto, quedó plasmada la policía judicial.

Artículo 21 del Proyecto. - “La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad Judicial. Sólo incumbe a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos de policía y la persecución de los delitos, por medio del Ministerio Público y de la Policía Judicial, que estará a la disposición de éste”.

Aunque se cita como antecedente de este 21 Constitucional, el Artículo 30 de la Constitución de 1857, para efectos de policía judicial y ministerio público no es observable.

El Artículo 21 del proyecto correspondió también al 21 de la Constitución aprobada, en la 27ª, Sesión Ordinaria celebrada la tarde del martes 2 de enero de 1917, se leyó el dictamen tal como lo conocemos:

Artículo 21.- “La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad Judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél. Compete a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía; el cual únicamente consistirá en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de quince días”.

Dictamen del día 2 de enero en la parte conducente: “La institución de la Policía Judicial aparece como una verdadera necesidad, máxime cuando en lo sucedido todo acusado disfrutará de las amplias garantías que otorga el Artículo 20. Es natural que esa policía quede bajo la dirección del Ministerio Público. Estos puntos han sido desarrollados con toda amplitud en el informe que el ciudadano Primer Jefe presentó a esta Honorable Asamblea, por lo cual no haremos otra cosa que remitirnos a este sabio documento. Pero nos parece que debido a cierta vaguedad en la redacción del Artículo 21, no queda éste, en estrecha relación con los motivos que se exponen para fundarlo. Siguiendo el texto del artículo, toca a la autoridad administrativa perseguir los delitos por medio del Ministerio Público y de la Policía Judicial; en opinión nuestra, robustecida por la exposición de motivos del ciudadano Primer Jefe, debe ser a la inversa; toca al Ministerio Público perseguir los delitos y dirigir a la Policía Judicial, y en el ejercicio de estas funciones debe ser ayudado tanto por la autoridad administrativa como por los agentes subalternos de ésta”.

Desarrollando nuestra opinión acerca de la policía judicial, creemos que, cualquiera que sea la forma en que la organicen los Estados en uso de su soberanía, siempre habrá necesidad de que las Autoridades Municipales, además de sus funciones propias, ejerzan funciones de Policía Judicial, sean auxiliares del Ministerio Público; y en el cumplimiento de tales funciones, deben quedar subalternados a dicho Ministerio.

“Para que esta sea la idea fundamental del Artículo 21; pero creemos que debe expresarse con más claridad; en consecuencia, proponemos a esta Honorable Asamblea se sirva aprobar el citado artículo en la siguiente forma:

Artículo 21.- La imposición de las penas es propia y exclusiva de la Autoridad Judicial. Sólo incumbe a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones al reglamento de Policía, el cual únicamente consistirá en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiere impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de quince días”.

“La autoridad administrativa ejercerá las funciones de policía judicial que le impongan las Leyes, quedando subalternada al Ministerio Público en lo que se refiere exclusivamente al desempeño de dichas funciones”.

“Sala de Comisiones. Querétaro de Arteaga, diciembre 10 de 1916.- General Francisco Múgica.- Alberto Román.- L.G. Monzón.- Enrique Recio. - Enrique Colunga”.

Este dictamen suscitó el debate en la 31ª Sesión Ordinaria celebrada la tarde del viernes 5 de enero de 1917.

“El C. Presidente: Tiene la palabra el ciudadano Palavacini.”

“El C. Palavacini: Yo me permitiría suplicar atentamente al presidente de la Comisión, que nos informe la razón del cambio fundamental que ha hecho al artículo respecto a la Policía Judicial. Nosotros habíamos encontrado como una verdadera novedad la creación, de la Policía Judicial en el proyecto que presentó el ciudadano Carranza, y la Comisión la suprime por completo. En el proyecto del Primer Jefe se establece una Policía Judicial especial dependiendo del Ministerio Público, y yo desearía que se me informara cuál es la causa de esa supresión”.

“El C. Múgica: Ciudadanos diputados: La Comisión tiene el honor de informar a esta honorable Asamblea, por mi conducto, los motivos que tuvo para hacer algunas modificaciones que no entrañan una modificación substancial, como cree el

señor Palavacini, sino que simple y sencillamente entrañan una rectificación en la redacción del artículo a discusión, que seguramente por un gran descuido, por el poco cuidado que tuvieron los que presentaron el artículo al Primer Jefe se aducen, precisamente en favor del artículo del proyecto. Voy a ocuparme de esta primera parte, para después hacer alusión a las objeciones presentadas por el Señor Rivera Cabrera. El artículo 21 del proyecto del Primer Jefe, dice así: “Artículo 21.- La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. Sólo incumbe a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos de Policía y la persecución de los delitos, por medio del Ministerio Público y de la Policía Judicial que estará a la disposición de éste”. Como puede ver su señoría, de la redacción misma del artículo se desprende que para perseguir un delito por la autoridad judicial, se puede hacer por conducto de la autoridad administrativa y que en este caso la autoridad administrativa dictará sus órdenes al Ministerio Público y a la Policía Judicial; esto se desprende claramente de la redacción del artículo sin ningún género de duda. Ahora bien, en la exposición de motivos del informe del ciudadano del Primer Jefe a este respecto, se viene en conocimiento de lo contrario. “El artículo 21 de la Constitución de 1857, dio a la autoridad administrativa la facultad de imponer como corrección hasta quinientos pesos de multa, o hasta un mes de reclusión en los casos y modos que expresamente determine la Ley, reservando a la autoridad judicial la aplicación exclusiva de las penas propiamente tales”.

“Por otra parte, el Ministerio Público, con la Policía Judicial represiva a su disposición, quitará a los Presidentes Municipales y a la policía común, la posibilidad que hasta hoy han tenido, de aprehender a cuantas personas juzgan sospechosas, sin más méritos que su criterio particular”.

“Con la institución del Ministerio Público, tal como se propone, la libertad individual quedará asegurada; porque según el artículo 16, nadie podrá ser detenido sino por orden de la autoridad judicial, la que no podrá expedirla sino en los términos y con los requisitos que el mismo artículo exige. (Voces: ¡Es la policía judicial!), es precisamente lo que estoy haciendo notar al señor Palavacini”.

“El C. Palavacini: ¿Me permite usted que hable?”

“El C. Múgica: Un momento, señor, voy a terminar. La redacción del artículo del proyecto, dice: “La autoridad judicial mandará buscar y aprehender a los reos. Se

podrá valer para la aprehensión, de la autoridad administrativa, para cuyas funciones la autoridad administrativa tendrá a sus órdenes al Ministerio Público y a la Policía Judicial”. De las reflexiones en que funda el ciudadano Primer Jefe esta importante reforma, se desprende que la mente del Ejecutivo fue que no interviniese como un factor principal en la aprehensión de los reos, la autoridad administrativa, sino que fuese la Policía Judicial a las órdenes del Ministerio Público, cuyas funciones trata de marcar perfectamente en su exposición de motivos. Por consiguiente, la Comisión creyó que sería más justo poner en el capítulo “Los delincuentes serán perseguidos sólo por la autoridad judicial, valiéndose de la Policía Judicial, que estará a las órdenes del Ministerio Público”, y que la autoridad administrativa en este caso funcionará como Policía Judicial y actuará bajo la dirección del Ministerio Público. De tal manera que con la redacción que la Comisión ha dado al artículo, no hace más que poner en primer lugar, en el lugar que le corresponde al Ministerio Público, para poder disponer tanto de la Policía ordinaria y de la misma autoridad administrativa, como Policía Judicial para efectuar aprehensiones. Si la Comisión se equivocó en esta rectificación, esta equivocación, se verá aquí en el curso de estos debates”.

“El C. Palavacini: Pido la palabra. Solamente para una aclaración”.

“El C. Presidente: Tiene la palabra el ciudadano diputado Palavacini”.

“El C. Palavacini: El señor General Múgica ha explicado que la Comisión entendió perfectamente cuál es el sentir del ciudadano Primer Jefe en su iniciativa con la novedad de la Policía Judicial. El señor General Múgica ha estado perfectamente claro y se ha penetrado de la idea, pero en su proyecto de artículo no está tan claro como en su explicación. El artículo del Primer Jefe dice así en la parte conducente:

“Sólo incumbe a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos de policía y la persecución de los delitos, por medio del Ministerio Público y de la Policía Judicial que estará a la disposición de éste”. Es decir, una policía especial y del artículo de la Comisión, nos dice:

“Sólo incumbe a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones al reglamento de policía, el cual únicamente consistirá en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiere

impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de quince días”.

La existencia de la Policía Judicial especial desaparece en el proyecto de la Comisión. En el proyecto del Ciudadano Primer Jefe existe una Policía Judicial especial además de las funciones que haga la autoridad administrativa como Policía Judicial. Existe en proyecto del Ciudadano Primer Jefe, una Policía Judicial especial, que es una creación fundada y en el proyecto de la Comisión, repito, desapareció por completo la creación de la Policía Judicial. El señor General Múgica, nos explicó que la Comisión entendió muy bien el proyecto, pero yo me permito suplicarle que nos diga si cree que en su proyecto de artículo queda claro que existe la creación de una policía judicial especial”.

“El C. Alberto M. González: Pido la palabra”.

“El C. Presidente: Tiene la palabra el ciudadano González”.

“El C. González: La Policía Judicial es una institución antigua; en los códigos penales está prevista la Policía Judicial, el Ministerio Público, tiene la dirección de esa Policía Judicial especial; lo que no tenemos es una Policía Judicial Preventiva, que establezca el proyecto del ciudadano Primer Jefe”.

“El C. Palavacini: El señor Licenciado González, no escuchó tampoco al General Múgica; ya él nos explicó que la Comisión entendió perfectamente eso y que quiso aclararlo; yo quise explicar que precisamente es una novedad en el proyecto; lo que dice su Señoría es cierto, y así está considerado en la actualidad, pero ahora se crea una Policía Especial Judicial, que va a depender del Procurador de Justicia, es decir, una Policía Judicial que se crea en el proyecto, y así se desprende del artículo del Primer Jefe que dice: “Artículo 21.- La imposición de las penas es propia y exclusiva de la Autoridad Judicial. Sólo incumbe a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos de Policía y la persecución de los delitos, por medio del Ministerio Público y de la Policía Judicial que estará a la disposición de éste”. En tanto que el proyecto de la Comisión dice: “Artículo 21.- La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. Sólo incumbe a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones al Reglamento de Policía, el cual únicamente consistirá en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el

infractor no pagare la multa que se le hubiere impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de quince días”.

“La autoridad administrativa ejercerá las funciones de Policía Judicial que le impongan las Leyes, quedando subalternado al Ministerio Público en lo que se refiere exclusivamente al desempeño de dichas funciones”. Allí desaparece esta novedad de la Policía Judicial, así lo he entendido yo que soy profano en la materia; por eso suplico al General Múgica, que nos aclare si esa Policía Judicial especial desaparece, y suplicaré también muy atentamente al señor Licenciado Macías, que nos aclare si esta creencia mía está mal fundada. Yo había leído la parte expositiva, y creo que la Comisión se ha penetrado del ideal del ciudadano Primer Jefe, pero que desgraciadamente en la redacción del artículo no está comprendida esta idea”.

“El C. Múgica: Yo quisiera interrogar al Señor Palavacini, sobre este particular. ¿Cree el señor Palavacini que el Ministerio Público y la Policía Judicial deban estar subalternados o dirigidos para la persecución de un reo, a la autoridad administrativa?”

“El C. Múgica: Pues eso es lo que dice el artículo del Primer Jefe, voy a leerlo, señores, con permiso. “Sólo incumbe a la autoridad administrativa, el castigo de las infracciones de los reglamentos de Policía y la persecución de los delitos, por medio del Ministerio Público y de la Policía Judicial que estará a la disposición de éste”. Por medio del Ministerio Público, y la Policía Judicial buscará la autoridad administrativa, (Voces ¡No! ¡No!)”.

“El C. Dávalos, interrumpiendo. La lectura dice que dependerá...”

“El C. Múgica, interrumpiendo: Voy a acabar de leer el artículo; que estará la Policía Judicial a disposición del Ministerio Público...”

“El C. Macías interrumpiendo: Si me permite usted...”

“El C. Múgica: Voy a acabar de aclarar, Señor Licenciado, y tendré mucho gusto en que el Señor Presidente le conceda a usted la palabra. ¿La autoridad administrativa debe perseguir esos delitos por medio de otras autoridades, la Policía

Judicial o el Ministerio Público como auxiliares de los jueces, que es a quienes corresponde esa facultad?”

“El C. Múgica: Pues esto es cuestión de aclaración. Como acaba de ver esta Asamblea, no se trata absolutamente de que la Comisión haya pretendido introducir reformas para, menoscabar el proyecto del ciudadano Primer Jefe; se trata solamente de una interpretación que dio tanto a los fundamentos como al artículo mismo y a los deseos que tenía la Comisión de haber puesto de una manera más clara y terminante esta reforma del Primer Jefe”.

“El C. Macías: Pido la palabra para un hecho”.

“El C. Presidente: Tiene la palabra el ciudadano Machorro Narváez”.

“El C. Machorro Narváez: Voy a hacer una aclaración muy breve, porque parece que la discusión está desviada por una mala interpretación. No sé si la comisión 1ª, no se ha expresado con toda claridad, o por qué motivo pasó esto. El artículo 21 al decir: “La autoridad administrativa ejercerá las funciones de policía judicial que le impongan las leyes, quedando subalternada al Ministerio Público en lo que se refiere exclusivamente al desempeño de dichas funciones”, parece indicar que el Ministerio Público depende de la autoridad administrativa, por lo que se cree que son dos entidades autoridad administrativa y Ministerio Público que dependen de ella; y esto se cree que rebajaría la autoridad del Ministerio Público, pero no es así, puesto que no obstante que el Ministerio Público toma parte en todos los juicios y es un elemento judicial de primer orden, no forma parte del poder judicial. El Ministerio Público es parte de la autoridad administrativa.

“El C. Macías: Exactamente”.

“El C. Machorro Narváez: ...de suerte que al decir el Primer Jefe, “por medio del Ministerio Público”, no hace más que establecer el órgano de la autoridad administrativa para ejercer esas funciones; no es que vaya a depender de nadie, es que el Ministerio Público es el órgano de la autoridad administrativa para ejercer esas funciones”.

“El C. Macías: Pido la palabra”.

“El C. Presidente: tiene la palabra el ciudadano diputado Macías”.

“El C. Macías: Ha habido una confusión en la que es natural que haya incurrido la muy respetable 1ª. Comisión, y para desvanecerla, voy a hacer una explicación sencilla del organismo jurídico que se trata de establecer en el proyecto del ciudadano Primer Jefe, cuando México se hizo independiente –tomo la cuestión desde allí para que ésta respetable Cámara, pueda darse cuenta exacta del asunto-, entonces se encontró con que la autoridad judicial no era más que una parte del Poder Ejecutivo porque no había entonces la división de poderes que existe en el Derecho moderno, del Poder Legislativo, del Poder Ejecutivo y del Poder Judicial, sino que todos los poderes que había en la nación los ejecutaba la Corona, de manera que era la que legislaba, la que aplicaba las leyes y perseguía a los delincuentes, de manera que todos los poderes estaban confundidos en uno solo. Se hizo México independiente y este poder, de hecho quedó en esa misma forma; se estableció la soberanía del pueblo, pero de hecho los poderes quedaron enteramente concentrados en una misma mano, y aunque nominalmente se hizo la división de poderes, de hecho quedaron confundidos y el Poder Judicial se consideraba facultado no sólo para imponer la pena, para decidir en el caso concreto sujeto a conocimiento, sino que se consideraba con facultades para perseguir el mismo Poder Judicial, a los delincuentes, y por eso entonces se estableció la Policía Judicial, es decir, los agentes que no eran jueces, sino empleados que estaban a su servicio para buscar las pruebas, para averiguar los detalles con los cuales se había cometido un delito y estaban enteramente dependientes de él. Si los señores diputados se toman el trabajo de leer cualquier diccionario de legislación correspondiente a esa época, verán comprobado con toda exactitud lo que acabo de manifestar. Vino después en México la institución del Ministerio Público; pero como se han adoptado entre nosotros todas las instituciones de los pueblos civilizados, como se han aceptado y se acepta, de una manera enteramente arbitraria y absurda, se estableció el Ministerio Público y éste no pudo ser, como dice el Ciudadano Primer Jefe en su epígrafe, más que una entidad decorativa, porque en lugar de ser el que ejerciese la Acción Penal, el que persiguiese a los delincuentes acusándolos y llevando todas las pruebas, no hacía más que cruzarse de brazos para que el juez practicara todas las diligencias y él, estar pendiente de todos estos actos. El Código de Procedimientos Penales actualmente vigente en el Distrito Federal, está tomado

del Código de Procedimientos de Francia, y allí se dice: La Policía Judicial, está comprendida por tales y cuales funcionarios; pero se cometió el error de hacer Policía Judicial al Ministerio Público, y el Ministerio Público no es la Policía Judicial; de manera que ese fue el error. Se hizo una amalgama enteramente confusa e imposible. De allí resultó que era Policía Judicial el Ministerio público. La Policía Judicial propiamente dicha, la Policía Judicial y la policía preventiva que es cosa enteramente distinta, es lo que quiero aclarar para evitar la confusión. El Ciudadano Primer Jefe en este artículo, tiene que adoptar precisa y necesariamente, porque se trata de una obra científica, el tecnicismo científico empleado en toda la Constitución le dice en uno de sus artículos: “El poder público de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial”, de manera que no existen más que tres poderes: el Legislativo, que es el que da la Ley; el Ejecutivo que hace que se cumpla y el Judicial que es el que va a resolver los casos concretos en que haya contienda y que sea precisa su intervención para aplicar la Ley al caso de que se trate. Ahora bien, como hay que deslindar, porque se trata de hacer una implantación definitiva de las instituciones libres, viene este problema: El poder va a perseguir a los delincuentes ¿a qué ramo pertenece?, desde luego no puede pertenecer al Legislativo, porque indudablemente no va él aplicarla. Entonces, lo lógico, lo jurídico, es lo que acaba de decir el señor Machorro Narváez, viene la institución del Ministerio Público y el Ministerio Público no es más que un órgano del poder administrativo; es decir, del Ejecutivo. Por eso tienen ustedes que en todos los países en que existen las instituciones libres, es decir, en donde está dividido el poder en tres ramas, el Ejecutivo acusa en nombre de la nación de que se trate. Por eso es que en Estados Unidos, por ejemplo, se dice: “El Procurador General de la nación en nombre del presidente de la República,” porque él, es representante del presidente de la República en materia penal. En los Estados, el Procurador General del Estado es el representante del Gobernador del Estado, porque es él, quien va a perseguir. Ahora, ¿cómo persigue? pues persigue de manera muy sencilla. La policía judicial en los países libres está dividida en dos clases: La Policía preventiva y la Policía inquisitiva, que se llama la Policía Judicial, que es el nombre técnico con que se le designa. La Policía preventiva es el gendarme que está en cada esquina cuidando el orden; éste, no se preocupa de si se va a cometer un delito o no; sus

atribuciones se reducen únicamente a cuidar que no se altere el orden público o que los reglamentos de policía en toda la circunscripción que le corresponde, se cumplan debidamente siempre que esté a su vista. Esto es lo que en los Estados Unidos se llama “Police-Man” y lo que entre nosotros se llama el Gendarme; de manera que todavía en el interior de la República, se le designa con el nombre de “Policía” y por las noches con el de “Serenos”; pero todos son la Policía Preventiva, que es la que trata de evitar que se cometa un delito, pero ésta, no es la policía judicial. La Policía Judicial, la forman los agentes que el Ministerio Público tiene a su disposición para ir a averiguar dónde se cometió el delito, qué personas pudieron presenciarlo, etc. Es una cosa parecida a lo que entre nosotros ha estado muy mal establecido con el nombre de Policía de Seguridad, porque en ésta, los individuos que la forman, no andan vestidos de Policía, en los Estados Unidos, estos, traen una placa con la cual se revelan inmediatamente que tratan de ejercer sus funciones; antes nadie los conocía como agentes de la autoridad. Un ejemplo claro: Se encuentra un cadáver en la plaza pública, y la policía preventiva, que no supo de cómo se cometió el delito, se limitan únicamente a dar cuenta de que hay un cadáver; no se vuelve a ocupar de otra cosa la Policía Preventiva. Entonces el agente del Ministerio Público, que es el que representa al Gobierno; es decir, a la autoridad administrativa, entonces toma conocimiento del hecho y manda a sus agentes, quienes van al lugar de los sucesos y allí averiguan a qué hora apareció el cadáver, qué personas pudieron presenciar el hecho; tomando todos los datos conducentes para aclarar la averiguación y de esa averiguación puede resultar: “Pues este delito lo cometió una persona que tenía tales y cuales señas”; se llega a saber el nombre del asesino y el lugar en que se oculta; da cuenta inmediatamente, y el Ministerio Público presenta la acusación ante el juez, diciendo: “Tal día, a tal hora, se cometió un delito de tal tipo y el cual consiste en esto; el Policía Judicial fulano de tal, ha tomado todos los principales datos; vengo, pues, a acusar a Don fulano de tal, bajo protesta de decir que es cierto el hecho que se le atribuye, el cual se encuentra escondido en tal parte. Entonces el juez, en vista de esto, libra orden de aprehensión y la Policía Judicial la recibe, hace la aprehensión y pone al reo a la disposición de la autoridad, de manera que, como ven ustedes, la policía preventiva es enteramente distinta a la Policía Judicial, la Policía Judicial la forman, los auxiliares mediante los cuales el Ministerio Público ejerce sus

funciones, y el Ministerio Público es el representante de la sociedad, el representante de Gobierno; esta es la función que le corresponde. Por eso verán los señores diputados que lo que el Ciudadano Primer Jefe dice en su discurso, está enteramente conforme con lo que expresamente dice el artículo. La Policía, el poder administrativo, persigue a los delincuentes mediante su órgano, que es el Agente del Ministerio Público; el Agente del Ministerio Público, desempeña esa función con los auxiliares que tiene al efecto, o sea, la Policía Judicial. La reforma consiste, en acabar con esa amalgama que habían hecho las leyes anteriores conservando el Poder Judicial enteramente independiente del poder administrativo, y por otra parte, descentralizando al Poder Judicial de sus funciones, al convertirse en el inquisidor de todos los hechos que ameriten la aplicación de una ley penal. Esta es la explicación que tenía que dar a ustedes (Aplausos)”

“El C. Múgica: Pido la palabra, señor Presidente”.

“El C. Presidente: tiene la palabra el ciudadano Múgica”.

“El C. Múgica: Señores diputados, la exposición que hace el señor Licenciado Macías, relativa a lo que es Ministerio Público, Policía Judicial y autoridad administrativa, no deja ya ninguna duda en el ánimo de la Comisión para aceptar la redacción del artículo 21 en la parte relativa, tal como aparece en el proyecto del Primer Jefe, de tal manera, que la Comisión acaba de exponer que, no tiene inconveniente en presentar el artículo, si esta honorable Asamblea le da permiso para retirarlo (Voces ¡sí! ¡sí!).

En líneas anteriores pusimos la transcripción del artículo, pero la sesión ordinaria 40<sup>a</sup>. Del día sábado 13 de enero de 1917, que es donde se aprueba en definitiva, queda de la siguiente manera: “Artículo 21.- La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediatos de aquél. Compete a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos gubernamentales y de policía, el cual únicamente consistirá en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiere impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá, en ningún caso, de quince días”.

“Si el infractor fuere jornalero u obrero, no podrá ser castigado con multa mayor del importe de su jornal o sueldo de una semana”.

“Está a discusión. Las personas que deseen hacer uso de la palabra, pueden pasar a inscribirse”.

“No habiendo quien haga uso de la palabra, se pregunta a la Asamblea si lo considera aprobado. (Voces ¡A votar! ¡A votar!). Se procede a la votación nominal. (Se procedió a ella). El resultado de la votación fue el siguiente, 158 votos por la afirmativa, y 3 por la negativa, que correspondieron a los ciudadanos Aguilar Antonio, Garza Zambrano y Rodríguez González”.<sup>107</sup>

Lo antes expuesto, me permite afirmar que la Policía Judicial es una creación de la Constitución de 1917; la cual hasta nuestros días es un auxiliar directo del Ministerio Público en la investigación y persecución de hechos delictivos que afecten a los ciudadanos.

#### **2.2.4.6 Surgimiento de la Policía Judicial en Quintana Roo**

El 7 de enero de 1971 tomó posesión como gobernador el licenciado *David G. Gutiérrez Ruiz*. El 3 de abril de 1974 el Gobernador Gutiérrez Ruiz, declaró que ya era conveniente y necesario erigir el Territorio en Estado Libre y Soberano, pues a su juicio la entidad satisfacía los requisitos de población y capacidad económica que señala la para ese objeto la Constitución. Al día siguiente, reiteró de modo oficial esa iniciativa ante el Presidente Luis Echeverría y solicitó asimismo, la creación de los Municipios libres de Othón P. Blanco (Chetumal), Bacalar, Felipe Carrillo Puerto, José María Morelos, Benito Juárez (Cancún), General Lázaro Cárdenas (Kantunilkín), Cozumel e Isla Mujeres. El presidente Echeverría aceptó las dos proposiciones.<sup>108</sup>

Mediante Decreto de fecha 3 de octubre de 1974, el Presidente Luis Echeverría Álvarez reforma el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para incorporar a Quintana Roo, como Estado, a la Federación, y

---

<sup>107</sup> Ibidem, p. 78.

<sup>108</sup> <http://www.quintanaroo.gob.mx/nuestroestado/2.htm>.

estableciendo en su artículo décimo sexto transitorio, sino bien, la presencia de la Policía Judicial, si la relativa a las figuras de la Procuraduría y del Ministerio Público al señalar: “**ARTÍCULO DÉCIMO SEXTO.** Mientras se constituye el Poder Judicial de los Estados de Baja California y Quintana Roo, conforme a sus respectivas Constituciones Políticas, la administración de justicia estará a cargo de un Tribunal Superior de Justicia, compuesto de tres Magistrados y del número y categoría de Juzgados que funcionan actualmente. Los Magistrados, serán nombrados por los Gobernadores provisionales, y los Jueces, por los Tribunales Superiores de Justicia. Los Gobernadores provisionales, nombrarán también, al Procurador General de Justicia del Estado respectivo y a los agentes del Ministerio Público.”<sup>109</sup>

Sin embargo la creación del Estado de Quintana Roo, no trae aparejada la expedición de las normas que regulen la función de la Procuraduría General de Justicia y las que corresponden al Ministerio Público y en consecuencia a la Policía Judicial, por lo que se seguirán rigiendo por las disposiciones de cuando Quintana Roo era Territorio Federal.

Es hasta el 13 de diciembre de 1975 que se emite la Ley Orgánica del Ministerio Público y se publica el 15 de diciembre del mismo año donde aparece la policía judicial como auxiliar del Ministerio Público, por lo que podemos afirmar que es con esta fecha que surge la Policía Judicial en el Estado de Quintana Roo.

En primer término es preciso destacar que la policía judicial como cuerpo de investigación fue creado en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, ya que con anterioridad, y particularmente de acuerdo con los Códigos de Procedimientos Penales de 1880 y 1894, se confirió la función de la policía judicial a los cuerpos preventivos, al Ministerio Público y a los jueces penales, además de otros funcionarios administrativos.

---

<sup>109</sup> Careaga Vilesid, Lorena. “*Lecturas Básicas para la Historia de Quintana Roo*”, Tomo II México, Fondo de Fomento Editorial del Gobierno del Estado de Quintana Roo, 1979, p. 130.

#### 2.2.4.6.1 Regulación Constitucional Federal y Local

Bajo el texto de 1917, el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, textualmente señalaba: “**ARTÍCULO 21.** La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, y a la Policía Judicial....”<sup>110</sup>

Hasta 1995, el citado artículo 21, contemplaba de manera expresa únicamente como corporación policíaca a la Policía Judicial, brazo derecho del Ministerio Público para la investigación de hechos delictuosos, sin embargo, existían otras serie de dependencias policíacas en el ámbito Federal como Estatal, muchas de ellas cuestionadas en cuanto a su Constitucionalidad, y en el ámbito Municipal la única existente es la policía preventiva.

A raíz de la reforma de 1996, el actual artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, textualmente señala: “**ARTÍCULO 21.** La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato....”<sup>111</sup>

Con esta reforma el legislador legitima la existencia de una serie de corporaciones hasta entonces puestas en entredicho por su legitimidad, este dispositivo es una de las normas básicas del sistema de Procuración de Justicia Penal Mexicano y se refiere a dos de sus principales instituciones centrales: El Ministerio Público y la Policía Judicial.

El Ministerio Público, es el organismo público, al que se le ha confiado la misión de “descubrir” delitos y promover el castigo de sus autores. El monopolio del ejercicio de la “Acción Penal” ha tenido tres elementos constitutivos que aparejan otras tantas

---

<sup>110</sup> “*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada*”, México, IJ-UNAM, Tomo I, 22ª Edición, 1998, p.269.

<sup>111</sup> “*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada*”, p 271.

potestades exclusivas conferidas al Ministerio Público para integrar su función Constitucional de perseguir los delitos.

En primer lugar compete al Ministerio Público, con exclusión de otras personas o autoridades llevar la investigación del hecho punible y de las personas que pudieren ser responsables de éste. A esta indagación se le conoce como Averiguación Previa.

En segundo lugar le corresponde al Ministerio Público, la potestad exclusiva de valorar los resultados de la Averiguación Previa y determinar si ha comprobado la existencia del delito (*corpus criminis*) y se ha acreditado la probable responsabilidad de alguna persona, a título de autor o partícipe.

En tercer lugar, el monopolio de la “acción penal” se integra con la potestad exclusiva del Ministerio Público: La facultad de sostener la “acción penal” ante los tribunales, desde el momento en que se insta la actuación jurisdiccional de estos (consignación) hasta el acto en que concluye el proceso.

Para que el Ministerio Público pueda llevar a cabo la integración de la averiguación previa se auxilia de la policía y en el caso de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la reforma, significa que cualquier policía debe de auxiliar al Ministerio Público

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, contempla aún el concepto de Policía Judicial: “**Artículo 29.-** 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 del Estado, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél.”<sup>112</sup>

Cabe mencionar que esta constitución aún conserva el concepto de Policía Judicial , el cual ha cambiado en algunos Estados de la República por el de “Policía

---

<sup>112</sup> “Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo”. <http://www.tsjqroo.com.mx>.

Ministerial”, “Policía Investigadora”, “Agencia Estatal de Investigaciones” entre otros. Pero deja clara su función de auxiliar, sometido a la autoridad y mando del Ministerio Público.

#### **2.2.4.6.2. La Ley del Sistema de Seguridad Pública**

La Ley tiene por objeto establecer el Sistema Estatal de Seguridad Pública previsto en la Ley General de la materia con objeto de coordinar el servicio de Seguridad Pública a cargo del Estado y los Municipios en sus respectivas competencias

El Sistema Estatal de Seguridad Pública se integra con las instancias, instrumentos, políticas, servicios y acciones previstos en la presente Ley, tendientes a cumplir los objetivos y fines de la Seguridad Pública.

La Coordinación y aplicación de la Ley, se hará con respeto absoluto de las atribuciones Constitucionales que tengan las Instituciones y Autoridades que intervienen en el Sistema Estatal. Cuando las acciones conjuntas sean para perseguir delitos, se cumplirán sin excepción los requisitos previstos en los ordenamientos Constitucionales y legales aplicables.

El Consejo Estatal será la instancia superior de coordinación del Sistema Estatal y estará integrada por:

- I. El Gobernador del Estado, quien lo presidirá;
- II. El Secretario General de Gobierno;
- III. Los Presidentes Municipales;
- IV. El Comandante de la 34/a Zona Militar;
- V. El Contralmirante de la 11/a Zona Naval Militar: y de la Quinta Región Naval Militar;
- VI. El Procurador General de Justicia;
- VII. Delegado de la Procuraduría General de la República;
- VIII. El Director de Seguridad Pública del Estado;

- IX. Delegado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes;
- X. El Secretario Ejecutivo del Sistema Estatal de Seguridad Pública.

A convocatoria del Consejo, podrán participar además, los funcionarios que por razones de la importancia de sus atribuciones, estén vinculados con los fines de la Seguridad Pública.

En esta disposición normativa, si bien es cierto que se menciona que las distintas instancias podrán realizar las acciones conjuntas sean necesarias para perseguir delitos, no se señala la forma en que deberá llevarse a cabo la realización de acciones conjuntas.

Lo anterior, implica de alguna manera la participación de las distintas instancias que se mencionan con el Ministerio Público y por ende con la Policía Judicial del Estado, sin embargo, aún no se han dado lineamientos normativos para que dicha actuación conjunta y coordinada se dé y aun cuando el Titular de la Procuraduría General de Justicia forma parte del Consejo, ello no significa la participación directa de la Policía Judicial, en los objetos que propiamente persigue el sistema.

#### **2.2.4.6.3. La Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia**

El artículo 29 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, confiere a la policía Judicial Federal la función de auxiliar al Ministerio Público en la investigación de los delitos del orden común, en los términos del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para realizar dicha actividad está facultada la propia Policía Judicial, debiendo realizar las diligencias que se practiquen durante la investigación previa y exclusivamente para los fines de esta, cumplir las citaciones notificaciones y presentaciones que se le ordenen, y además ejecutar las ordenes de aprehensión, los cateos y otros mandamientos que emita la autoridad judicial.

Actualmente no se ha expedido el Reglamento Interno de la Procuraduría General de Justicia del Estado.

Han sido varias las disposiciones normativas que han regido la función de la Policía Judicial en el estado de Quintana Roo y en corto tiempo de existencia como Entidad Federativa son cuatro los ordenamientos expedidos para ello.

#### **2.2.4.6.3.1 Ley Orgánica del Ministerio Público 13 de diciembre de 1975**

El 13 de diciembre de 1975, se emite la Ley Orgánica del Ministerio Público y se publica, el 15 de diciembre del mismo año; donde aparece la Policía Judicial como auxiliar del Ministerio Público, por lo que se puede afirmar, que es con esta fecha que surge la Policía Judicial en el Estado de Quintana Roo.

#### **2.2.4.6.3.2 Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia de 1983**

Ley Orgánica del Ministerio Público de 13 de diciembre de 1975: Dicha normatividad es abrogada por la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Quintana Roo de fecha 18 de marzo de 1983, publicada en el Periódico Oficial con la misma fecha. En esta Ley, se establecen las funciones específicas que debe cumplir la Policía Judicial: En la fracción IV del artículo 8º se designa a la Policía Judicial como una Dirección más de la Procuraduría General de Justicia. Esto en la práctica, ha dado lugar a que se haga una inadecuada interpretación siguiendo las bases de la Administración Pública, de que la existencia entre iguales no da lugar a las relaciones de subordinación sino las de coordinación, es lo que ha dado pauta para que los titulares de las Direcciones del Ministerio Público y Policía Judicial, nunca estén realmente coordinados en sus funciones, ya que de esta manera la Dirección de la Policía Judicial no se siente subordinada al Ministerio Público en virtud de que el trato es entre iguales desde el punto de vista administrativo.

#### **2.2.4.6.3.3 Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Quintana Roo de 1991**

Esta Ley fue emitida el primero de marzo de 1991, publicada en 15 de abril del mismo año y entro en vigor al día siguiente de su publicación. Esta Ley, prevé en su artículo 7º: Los Directores y Subdirectores de Averiguaciones Previas y Policía Judicial; y señala que el Reglamento Interior de la Institución dispondrá la estructura interna de cada una de las áreas y definirá su ámbito de competencia y dispone que investigar los delitos del orden común es primordial tarea la de la Policía Judicial y dar cumplimiento a las ordenes de aprehensión, comparecencia, arraigo y cateo.

#### **2.2.4.6.3.4 Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Quintana Roo de 1999**

Esta Ley fue emitida el primero de febrero de 1999 y refiere las atribuciones de la Procuraduría General de Justicia en su calidad de Ministerio Público, la investigación de los delitos. Es el artículo 6º de dicho ordenamiento el que establece la subordinación a la que está sujeta la Policía Judicial en la investigación de los delitos: “La Policía Judicial y los Servidores Periciales, son órganos de auxilio directo del Ministerio Público, los cuales estarán bajo el mando inmediato de éste, en la investigación de los delitos de los cuales tenga conocimiento y en la ejecución de las órdenes judiciales y administrativas, cuyo cumplimiento le sean encomendados en términos de Ley.”<sup>113</sup>

Pero además del Ministerio Público, el Procurador General de Justicia del Estado tiene facultad para designar a los agentes de la Policía Judicial el estudio, dictamen o participación que estime pertinente en casos especiales: “**ARTICULO 72.-** “El Procurador General podrá adscribir discrecionalmente al personal de la Institución en el desempeño de las funciones que a esta corresponda, y encomendar a sus subalternos, según su calidad, como Agentes de Ministerio Público, de la Policía

---

<sup>113</sup> “*Ley Orgánica*” ..., p.4.

Judicial o peritos de la Institución, el estudio, dictamen o participación que estime pertinente en casos especiales.”<sup>114</sup>

Toda la normatividad que se ha mencionado como marco normativo de la actividad de la Policía Judicial, le señala a lo que está obligado a hacer. Sin embargo, no existe ninguna normatividad que le señale a la Policía Judicial, como debe cumplir con dicha obligación en el plano operativo, lo cual significa una inconsistencia en el sistema normativo de procuración de justicia.

Actualmente La Policía Judicial, actúa en base a los escasos conocimientos que ha ido adquiriendo con la práctica y con la actualización que proporciona la Academia del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

#### **2.2.4.6.3.4.5 Marco Normativo de la Actividad Investigadora de la Policía Judicial**

Si bien es cierto existe un Marco Normativo de la Actividad de la Policía Judicial del Estado de Quintana Roo, que va desde el ámbito Constitucional, hasta la normatividad general, careciendo aún de la reglamentación suficiente para llevar a cabo sus funciones con mayor éxito.

Se ha visto, que han sido cuatro las Leyes Orgánicas que han regulado la actividad de la Procuraduría General de Justicia del Estado, desde que Quintana Roo se erigió como entidad federativa en 1975.

Sin embargo estas cuatro disposiciones normativas han carecido y actualmente la vigente, carece del Marco Normativo de la Reglamentación que debe darse para que se encuentre integrado el Sistema Normativo de Procuración de justicia.

---

<sup>114</sup> “Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Quintana Roo”, p. 40

Se sabe, que las Leyes Generales, se caracterizan por establecer “El que se debe hacer” y los Reglamentos de la Leyes por establecer “El cómo se debe hacer” hasta llegar a la creación en su caso, de los manuales de operación de la administración pública.

Durante el lapso de vigencia de la leyes orgánicas de la Procuraduría General de Justicia del Estado, incluida la que rige actualmente, no se ha expedido y publicado su correspondiente reglamento, aún, cuando se hayan expedido los reglamentos de las Direcciones del Ministerio Público, Policía Judicial y Servicios Periciales, estos adolecen de la presencia de normas que deberían estar contempladas en la Ley y no en el Reglamento.

El actual Reglamento de la Dirección de la Policía Judicial, de la Procuraduría General de Justicia del Estado, establece en su artículo 3º las funciones que le corresponde observar a la Policía Judicial del Estado: “**ARTÍCULO 3º.-** La Policía Judicial, además de las atribuciones y prohibiciones que le señalan las leyes tiene las siguientes: **I.** Investigar los hechos delictuosos que le sean ordenados por los Agentes del Ministerio Público de los que tenga conocimiento y se persigan de oficio, y asimismo, los que resulten de denuncias que directamente se les presenten en aquellos delitos previstos por el Procurador; **II.** Probar la existencia de los delitos y la responsabilidad de quien o quienes hayan participado en su comisión; **III.** Citar y presentar a las personas que, para la práctica de diligencias, ordene el Ministerio Público o para sus propias investigaciones; **IV.** Ejecutar las órdenes de aprehensión e intervenir en las de cateo, cuando así sean acordadas por las autoridades judiciales competentes; **V.-** Custodiar los instrumentos de trabajo, trasladar en los vehículos al servicio de la Dirección y en su caso dar, protección física, al personal del Ministerio Público, Secretarios y Peritos, cuando, intervengan en ejercicio de sus funciones. Igualmente dará protección a las Autoridades Judiciales o Administrativas, cuando lo soliciten y se encuentren en ejercicio de sus funciones; **VI.** Cumplimentar debidamente las órdenes e instrucciones recibidas de sus superiores. Queda estrictamente prohibido a la Policía Judicial, conciliar o intentar la conciliación en

cualquier tipo de delito, independientemente de su naturaleza persecutoria o cuantía.”<sup>115</sup>

En el primer encargo de Investigar los hechos delictuosos; requiere del agente investigador con conocimientos especializados, que van desde la forma en la que se debe investigar, hasta la forma de redactar un informe de investigación.

Actualmente la Policía Judicial, carece de los manuales de operación que corresponden a las funciones que le han sido encomendadas, pudiendo afirmar, que las actividades de la Policía Judicial, no se encuentran debidamente fundamentadas por carecer de Manuales de Procedimientos y Operación y ello incide en una indebida investigación para poder acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad de los inculpados, con lo que se debilita la integración de la averiguación previa, lo cual a su vez, incide en un inadecuado sistema de Procuración de Justicia.

---

<sup>115</sup> “Reglamento de la Dirección de la Policía Judicial, de la Procuraduría General de Justicia del Estado”. <http://www.tsjqroo.com.mx>. P.1.

## **Capitulo 3**

### **El marco jurídico de Actuación del Ministerio Público y la Policía Judicial**

“Que la policía participe en la lucha contra el delito; en cuanto desarrolla ese cometido, se llama policía criminal, y puesto que la lucha contra el delito culmina en el juicio penal, se entiende que, en cuanto así participa en el juicio, la policía tome también el nombre de policía judicial, pero ambas no son más que ramas de una misma y única función administrativa.”.

**Francesco Carnelutti**

### **3.1 El Marco Jurídico de Actuación del Procurador General de la República, de los Agentes del Ministerio Público de la Federación, de la Policía Investigadora y de los Peritos**

Por marco jurídico de actuación debe entenderse a lo que generalmente se define como marco normativo o marco legal, es decir al "Conjunto general de normas, criterios, metodologías, lineamientos y sistemas, que establecen la forma en que deben desarrollarse las acciones, para alcanzar los objetivos propuestos en el proceso de Programación-Presupuestación".

"Conjunto de Leyes, normas, decretos, reglamentos, etc., de carácter obligatorio o indicativo, que rigen en un País, Estado o Institución" <sup>116</sup>

El ámbito de ubicación de la Procuraduría General de la República, se encuentra dentro del Poder Ejecutivo Federal, Así mismo, ejerce sus atribuciones en respuesta a la satisfacción del interés social y el bien común dentro del Estado mexicano; los servidores públicos que la integran, actúan siempre en apego a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, expedida mediante Decreto, así como a la reforma efectuada al párrafo cuarto del artículo 197 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de fecha 30 de abril de 2009, y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de mayo de 2009. Es decir, se rige por los principios de certeza, legalidad, objetividad, imparcialidad, eficiencia, profesionalismo, honradez, lealtad, disciplina y respeto a los Derechos Humanos.

---

<sup>116</sup> <http://www.definicion.org/marco-normativo>.

Debido a la naturaleza de su creación, esta rige su actividad estableciendo la siguiente normatividad:

- I. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- II. Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012.
- III. Programa Sectorial de Procuración de Justicia 2007-2012.
- IV. Programa Sectorial de Seguridad Pública 2007-2012.
- V. Código Penal Federal.
- VI. Código Federal de Procedimientos Penales.
- VII. Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.
- VIII. Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.
- IX. Reglamento del Servicio de Carrera de Procuración de Justicia Federal.
- X. Lineamientos para el Ejercicio Presupuestal 2006.
- XI. Manual de Normas.
- XII. Manual de Organización General.

De manera general, se deduce que el ámbito de actuación del Ministerio Público de la Federación, se circunscribe en lo siguiente:

- ❖ En la Integración de la Averiguación Previa.
- ❖ En el Proceso Penal.
- ❖ En los Medios de Impugnación.
- ❖ En Materia de Amparo.
- ❖ En asuntos Internacionales, específicamente en la Sustanciación del Procedimiento de Extradición.
- ❖ En Materia de Delincuencia Organizada.

Para la presente investigación, la importancia relevante se ubica en la actividad que realiza el Ministerio Público, cuyo titular, es el Procurador General de la República, teniendo amplia relación en el ámbito de la Averiguación Previa y en el Proceso Penal, resultando de gran importancia el poder demostrar a través de la

actividad desplegada por los auxiliares del Ministerio Público –quienes son la Policía Judicial y los Peritos de las diversas materias- en las que se apoya la investigación del delito. Su importancia es tal, que la emisión de sus dictámenes resulta indispensable, no sólo para acreditar el cuerpo del delito y la responsabilidad, sino también, para acreditar fundamentalmente el nexo de causalidad entre la conducta desplegada por el sujeto activo del delito y el resultado del daño producido.

Al contar con un sistema de Gobierno, conformado como República Democrática, Representativa y Federal, integrada por Estados Libres y Soberanos en todo lo que se refiere a su régimen interior, pero unidos en una Federación, resalta la importancia de contar con un Ministerio Público Federal, siendo éste, quien se ocupa fundamentalmente de la persecución de los delitos Federales.

Actualmente, destaca la Reforma Constitucional en materia procesal penal, basada fundamentalmente en el “Principio de Presunción de Inocencia”, modificando el sentido original de la presente investigación, en cuanto al fuero Federal se refiere; en cuanto a la figura del Ministerio Público del Fuero Común del Estado de Quintana Roo, en donde aún en fecha reciente se ha llevado a cabo la aplicación de la Reforma Penal Constitucional de 2009, mediante decreto 435 de fecha 2 de marzo de 2011, reformando los artículos 23, 26 y 27 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, se hace a continuación mención de la normatividad que regula la actividad de la Procuraduría General de la República en la función de Ministerio Público y de sus auxiliares.

### **3.1.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

Artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su párrafo quinto, prevé la participación del Ministerio Público

“Cualquier persona puede detener al indiciado en el momento en que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido, poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad más cercana y ésta con la misma prontitud, a la del Ministerio Público. Existirá un registro inmediato de la detención”

#### Párrafo sexto

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

#### Párrafo octavo

“La Autoridad Judicial, a petición del Ministerio Público y tratándose de delitos de delincuencia organizada, podrá decretar el arraigo de una persona, con las modalidades de lugar y tiempo que la ley señale, sin que pueda exceder de cuarenta días, siempre que sea necesario para el éxito de la investigación, la protección de personas o bienes jurídicos, o cuando exista riesgo fundado de que el inculpado se sustraiga a la acción de la justicia. Este plazo podrá prorrogarse, siempre y cuando el Ministerio Público, acredite que subsisten las causas que le dieron origen. En todo caso, la duración total del arraigo no podrá exceder los ochenta días”.

#### Párrafo décimo

“Ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponérsele a disposición de la Autoridad Judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la Ley prevea como delincuencia organizada. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la Ley Penal.

#### Párrafo décimo primero.

“En toda orden de cateo, que sólo la Autoridad Judicial podrá expedir, a solicitud del Ministerio Público, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla, un Acta Circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia”.

#### Párrafo décimo tercero

“Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. La autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor”.

#### Párrafo décimo cuarto

“Los Poderes Judiciales contarán con jueces de control que resolverán, en forma inmediata, y por cualquier medio, las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad, que requieran control judicial, garantizando los derechos de los indiciados y de las víctimas u ofendidos. Deberá existir un registro fehaciente de todas las comunicaciones entre jueces y Ministerio Público y demás autoridades competentes”

Artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, su párrafo sexto.

“La Federación, los Estados y el Distrito Federal garantizarán la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad para la población y asegurarán las condiciones para un servicio profesional de carrera para los defensores. Las percepciones de los defensores no podrán ser inferiores a las que correspondan a los agentes del Ministerio Público”.

Artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, su párrafo segundo.

“El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. El juez ordenará la prisión preventiva, oficiosamente, en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud”.

Artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, su apartado B) De los derechos de toda persona imputada, fracción III.

“III. A que se le informe, tanto en el momento de su detención como en su comparecencia ante el Ministerio Público o el juez, los hechos que se le imputan y los derechos que le asisten. Tratándose de delincuencia organizada, la autoridad judicial podrá autorizar que se mantenga en reserva el nombre y datos del acusador”.

Artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, su apartado C) De los derechos de víctima o del ofendido, fracción II.

“II. Coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la investigación como en el proceso, a que se desahoguen las diligencias correspondientes, y a intervenir en el juicio e interponer los recursos en los términos que prevea la ley”.

Cuando el Ministerio Público considere que no es necesario el desahogo de la diligencia, deberá fundar y motivar su negativa;

Artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, su apartado C) De los derechos de víctima o del ofendido, fracción IV.

“IV. Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño, sin menoscabo de que la víctima u ofendido lo pueda solicitar directamente, y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria”.

Artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, su apartado C) De los derechos de víctima o del ofendido, fracción V.

“V. Al resguardo de su identidad y otros datos personales en los siguientes casos: cuando sean menores de edad; cuando se trate de delitos de violación, secuestro o delincuencia organizada; y cuando a juicio del juzgador sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa.

“El Ministerio Público deberá garantizar la protección de víctimas, ofendidos, testigos y en general todas los sujetos que intervengan en el proceso. Los jueces deberán vigilar el buen cumplimiento de esta obligación;

Se establece la obligación del Ministerio Público, de garantizar la protección de los ofendidos y testigos y en general de todos los sujetos que intervengan en el proceso.

Artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, su apartado C) De los derechos de víctima o del ofendido, fracción VII

“**VII.** Impugnar ante autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño”.

Artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus párrafos primero, segundo séptimo, noveno y décimo, establece:

“**Artículo 21.** La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las *policías*, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función”.

“El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial”.

“El Ministerio Público podrá considerar criterios de oportunidad para el ejercicio de la acción penal, en los supuestos y condiciones que fije la ley”.

“La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución”

“Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública...”<sup>117</sup>

Artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es también fundamento de la actuación del Ministerio Público, que prevé lo siguiente:

“**A.** La ley organizará el Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con la ley respectiva. El Ministerio Público de la Federación estará presidido por un Procurador General de la República, designado por el Titular del Ejecutivo Federal con ratificación del Senado o, en sus recesos, de la Comisión Permanente. Para ser Procurador se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; contar, con antigüedad mínima de diez años, con título profesional de licenciado en derecho; gozar de buena reputación, y no haber sido condenado por delito doloso. El procurador podrá ser removido libremente por el Ejecutivo.

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

“El Procurador General de la República intervendrá personalmente en las controversias y acciones a que se refiere el artículo 105 de esta Constitución”.

---

<sup>117</sup> <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>.

“En todos los negocios en que la Federación fuese parte; en los casos de los diplomáticos y los cónsules generales y en los demás en que deba intervenir el Ministerio Público de la Federación, el Procurador General lo hará por sí o por medio de sus agentes”.

“El Procurador General de la República y sus agentes, serán responsables de toda falta, omisión o violación a la ley en que incurran con motivo de sus funciones.

“La función de consejero jurídico del Gobierno, estará a cargo de la dependencia del Ejecutivo Federal que, para tal efecto, establezca la ley”.<sup>118</sup>

El Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, su apartado **B**, fracción XIII

“**Artículo 123.** Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley”.

A...

**B.** Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores:

**XIII...**

“Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus

---

<sup>118</sup> <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>.

funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.”

## TRANSITORIOS

“**Octavo.** El Congreso de la Unión, las Legislaturas de los Estados y el órgano legislativo del Distrito Federal, deberán destinar los recursos necesarios para la reforma del sistema de justicia penal. Las partidas presupuestales deberán señalarse en el presupuesto inmediato siguiente a la entrada en vigor del presente decreto y en los presupuestos sucesivos. Este presupuesto deberá destinarse al diseño de las reformas legales, los cambios organizacionales, la construcción y operación de la infraestructura, y la capacitación necesarias para jueces, agentes del Ministerio Público, **policías**, defensores, peritos y abogados”.

Cabe señalar que la figura de Ministerio Público, a partir de las reformas señaladas y dentro de la Constitución vigente, adquiere importancia mayúscula, dado que de simple figura decorativa siendo su actuación indefinida y débil con anterioridad, ahora será elemento básico en la administración de justicia penal y de los demás intereses que le encomiendan las leyes.

Como parte pública dentro del proceso, el Ministerio Público, será indispensable para la existencia de un proceso penal, agregando a sus peculiaridades un carácter forzoso, imparcial, de buena fe y privilegiado.

### **3.1.2 Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012**

El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 es la segunda normatividad reguladora de las actividades del Ministerio Público Federal, ésta prevé, que el país se encuentra habido de leyes que apoyen a las tareas de persecución y encarcelamiento a los

delincuentes, permitiendo que aquellos elementos encargados de hacer valer el Estado de Derecho, -entre los que se encuentra precisamente el Ministerio Público de la Federación-, desempeñen su actuación con firmeza y con honradez, sin permitir que ningún acto ilícito quede en la impunidad. Para ello imperante en la modernización del Sistema de Seguridad Pública, de procuración e impartición de justicia mediante instituciones más eficientes y leyes más adecuadas.<sup>119</sup>

El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 contempla lo dicho con anterioridad, expresándolo en su **Objetivo 4**. “Modernizar el sistema de justicia penal encaminado a lograr un marco normativo que garantice justicia pronta y eficaz.”

El proceso de transformación en el sistema penal, será integrado por distintos componentes, dentro de los principales elementos se encuentra el cambio de un Sistema Inquisitorio a uno Acusatorio, estableciendo la oralidad en juicios penales y el mejoramiento de las competencias técnico-operativas de las agencias del Ministerio Público, principalmente en los procesos de averiguación previa e integración de expedientes.

Estableciendo en la Estrategia 4.1 el Plan Nacional 2007-2012, prevé la eficiencia de los sistemas y procedimientos utilizados por los Ministerios Públicos, así como el fortalecimiento a la investigación ministerial y policial siendo la finalidad elevar el nivel de eficacia en la integración de la averiguación previa.

Así mismo, establece que “La procuración de justicia requiere de Ministerios Públicos profesionales, honestos, con procedimientos claros y eficaces. Bajo esta lógica, se impulsará la capacitación y especialización de los agentes y sus auxiliares, de acuerdo con estándares internacionales. Así también, se establecen controles de confianza que permiten el monitoreo de la ética y la calidad con la que se desempeñan”.<sup>120</sup>

---

<sup>119</sup> <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/eje1/procuracionjusticia.html>

<sup>120</sup> <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/eje1/procuracionjusticia.html>

Por su parte la Estrategia 4.2 expresa la pretensión de “Establecer más y mejores instrumentos para la impartición de justicia en los delitos asociados con la delincuencia organizada”.

El reto que implica el crecimiento y expansión del crimen organizado, exige que las leyes e instrumentos con que cuenta el Estado para combatirlo, se adecuen a la realidad. Entre otras cosas, se implementarán nuevas medidas de investigación y redistribución de las facultades entre los órganos judiciales y el Ministerio Público, para que el sistema de procuración e impartición de justicia pueda perseguir y sancionar con mayor eficacia a la delincuencia organizada.

La propuesta de reforma al sistema penal prevé como herramientas especiales en materia de investigaciones de la delincuencia organizada, las órdenes de arraigo, cateos e intervenciones de comunicaciones privadas, que durante la investigación podrán ser autorizadas por el Ministerio Público, de tal forma que estos instrumentos puedan ser utilizados de manera oportuna. También se propone el establecimiento de un mecanismo de control posterior, para que sea el juez quien, de manera oficiosa, revise la legalidad de las intervenciones y los cateos.

Asimismo, se promoverá que las conductas tipificadas como delincuencia organizada sean consideradas siempre graves, dando lugar inmediato, a prisión preventiva.

Estrategia 5.3 “Enfocar el sistema de procuración de justicia en favor de la víctima, garantizando en todo momento la protección de su integridad, dignidad e identidad.”

Aunado al desempeño eficaz y honesto de las instituciones públicas, parte importante lo será también, la participación comprometida de la sociedad en la denuncia de delitos ante la autoridad, brindando con ello la posibilidad de abatir los niveles de impunidad. Por lo que se deberá ofrecer, nuevas garantías a la integridad

y seguridad de las víctimas de un delito, eliminando así su situación de franca indefensión.

Pocas son las ocasiones en las que la víctima, tiene oportunidad de que le sea resarcido el daño o de contar con garantías que la hagan partícipe de una justicia a la que tiene derecho. Esta situación debe revertirse, haciéndose necesario también, que las víctimas puedan actuar en los procesos penales y defenderse contra resoluciones que pudieran lesionar sus intereses. Por lo que se procurará la simplificación de los mecanismos para la presentación de denuncias y querellas en cuanto a tiempos, trámites, requisitos y documentación.<sup>121</sup>

Se implementarán medidas cautelares a fin de salvaguardar los derechos de las víctimas durante el proceso penal. Si bien, estas medidas ya forman parte del ordenamiento jurídico, se hace indispensable su ampliación para proteger a la sociedad y evitarle un perjuicio mayor. Por lo que se propone privilegiar la aplicación del arraigo, la prohibición de salida de una demarcación territorial, la prohibición de acercamiento a una o varias personas, la restitución provisional de los derechos de las víctimas y ofendidos, la vigilancia a cargo de determinadas personas o instituciones, el aseguramiento de instrumentos, objetos y productos del delito, la protección de la integridad física y moral de las víctimas u ofendidos, los actos para garantizar la reparación del daño y la caución para proteger los derechos de las víctimas. Para garantizar la legalidad en la aplicación de estas medidas, se otorgarán facultades a un órgano jurisdiccional, cuyas características principales serán la independencia, la imparcialidad, la legalidad y la objetividad en sus decisiones.

### **3.1.3 Programa Sectorial de Procuración de Justicia 2007-2012**

Mediante Decreto de fecha 14 de enero de 2008, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 21 febrero de 2008, se aprueba el “Programa Sectorial de Procuración de Justicia 2007-2012”.<sup>122</sup>

---

<sup>121</sup> <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/eje1/procuracionjusticia.html>

<sup>122</sup> <http://www.ssp.gob.mx/portalWebApp/ShowBinary?nodeId=/BEA%20Repository/304378//archivo>

En donde El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 establece los objetivos nacionales, las estrategias y las prioridades que durante la presente Administración deberán regir la acción del Gobierno. Concretamente, en su primer Eje de Política Pública: Estado de Derecho y Seguridad, se señala que la vigencia del Estado de Derecho depende, fundamentalmente, de la confianza de la ciudadanía en su gobierno y en las leyes que lo rigen. En este sentido, se establecen los objetivos y estrategias para garantizar la plena vigencia del Estado de Derecho, lo que es necesario para proteger cabalmente la integridad y los derechos de las personas, así como para propiciar un clima de orden y paz para el desarrollo integral de México.

Con base en lo anterior, en el presente Programa Sectorial de Procuración de Justicia 2007-2012, se identifican los objetivos y estrategias del Sector, así como los indicadores para evaluar su cumplimiento y las metas que se esperan a 2012

En el Plan Nacional de Desarrollo 2007–2012 se definió una visión de largo plazo en la que se pretende llegar a un nuevo México en el año 2030, en donde el Eje 1 Estado de Derecho y Seguridad, juega un papel preponderante; por ello es fundamental establecer una visión compartida en el Sector.

*Visión: Sector de procuración de justicia sólidamente organizado bajo un enfoque integral, que actúe coordinadamente a partir de objetivos y estrategias compartidas; conformado por instituciones propias de un Estado democrático de Derecho, con personal altamente capacitado, al servicio de la sociedad.*

Ejes Rectores, Objetivos, Estrategias y Acciones

### **Eje Rector 1. Eficiencia en la Institución del Ministerio Público.**

Contribuye al cumplimiento del objetivo 4 del Plan Nacional de Desarrollo que está dirigido a “Modernizar el sistema de justicia penal encaminado a lograr un marco normativo que garantice una justicia pronta y eficaz”, impactando directa o

indirectamente a todas las metas de la Visión México 2030, con las que contribuye el PSPJ 2007–2012.

Objetivo 1. Transformar integralmente el sistema de procuración de justicia de la Federación para mejorar la atención a la ciudadanía.

Explotar la información delictiva que surge de los procesos de investigación ministerial y policial y tenerla a disposición bajo un sistema de información criminal, para facilitar la instrumentación de estrategias integrales de combate a la delincuencia. Estos son aspectos que fundamentan una eficiente administración de los recursos materiales, infraestructura física y tecnológica.

Actualizar mecanismos de selección científica del personal sustantivo y administrativo con perfiles de legalidad, eficiencia, profesionalismo, honradez y actitud en la rendición de cuentas respecto al desempeño de sus funciones, son los factores del capital humano que hacen posible apoyar un eficiente desarrollo de las actividades sustantivas del Sector. Dicha transformación implica la realización de un cambio significativo en cinco variables estratégicas para el Sector: Marco legal de actuación, relaciones interinstitucionales, plataforma tecnológica, procesos clave y capital humano, en concordancia con el Programa de Mejora de la Gestión de la Administración Pública Federal.

## **Eje Rector 2. Investigación Científica Ministerial.**

Objetivo vinculado estrechamente con la estrategia 4.1 del Plan Nacional de Desarrollo orientado a “Hacer más eficientes los sistemas y procedimientos utilizados por los Ministerios Públicos, así como fortalecer la investigación ministerial y policial para elevar el nivel de eficacia en la integración de la averiguación previa.”

Objetivo 2. Elevar la calidad y eficacia en la integración de la averiguación previa.

Se trata de asegurar que los Ministerios Públicos posean los conocimientos generales y especializados, así como las habilidades y valores que exigen la pronta y adecuada integración de las averiguaciones previas. De igual forma, es necesario fortalecer el papel estratégico que guardan los servicios de apoyo (pericial y policial) en auxilio al Ministerio Público, con la finalidad de mejorar su valor técnico y científico y que ello contribuya a que el Representante Social, realice su juicio con responsabilidad y tenga la debida certeza del hecho jurídico, a partir de las mejores técnicas criminalísticas y de las circunstancias objetivas y subjetivas exigidas por la norma.

### **3.1.4 Programa Sectorial de Seguridad Publica 2007-2012<sup>123</sup>**

El Gobierno de la República, se ha propuesto restablecer el sentido original de la función de seguridad pública del Estado, cuya premisa es proteger y servir a la sociedad, bajo los principios fundamentales de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez, recogidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012.

Con apego a este propósito, la Secretaría de Seguridad Pública ha hecho de la premisa “Proteger y Servir” su misión Institucional, articulada en dos dimensiones: La de las personas, que esperan ser protegidas en su integridad física, sus derechos y sus bienes; y la de la sociedad, salvaguardando las libertades, el orden y la paz públicos.

El cumplimiento de esta “Misión Institucional” está dirigido al desempeño de la Secretaría de Seguridad Pública, con acciones policiales y no policiales en distintos planos:

El plano de la coordinación con otras instituciones federales: dirigido a combatir a la delincuencia así como corregir condiciones sociales que han dado origen a conductas proclives, a la comisión de delitos y han alterado las relaciones de convivencia y respeto en la comunidad. En el primer aspecto, se ubican las

---

<sup>123</sup> <http://www.ssp.gob.mx/portalWebApp/ShowBinary?nodeId=/BEA%20Repository/304378//archivo>

dependencias que integran el Gabinete de Seguridad Pública y, en el segundo, las del Gabinete de Desarrollo Social.

Plano de la colaboración con los órdenes de Gobierno Estatal y Municipal: Mediante este, se comparte la responsabilidad Constitucional de la seguridad pública en el país.

Plano de la vinculación estrecha con la sociedad: Dirigido a escucharla, atender de cerca sus necesidades y recuperar su confianza, por el apego estricto a la misión institucional.

Plano de la cooperación internacional: no sólo para no perder de vista las aristas globales de algunos fenómenos delictivos que impactan el contexto nacional, sino también, para aprovechar los intercambios de información, los estándares y las buenas prácticas en el empeño por construir en México, un servicio de seguridad pública, profesional, efectivo y confiable.<sup>124</sup>

### **3.1.5 Código Penal Federal**

En primer lugar, la figura del Ministerio Público de la Federación, como una de las actuaciones que le corresponden dentro del proceso penal tiene como obligación la señalada en el artículo 31 Bis del Código Penal Federal y que es, la de solicitar la reparación del daño a favor de la víctima del delito.

**“Artículo 31 Bis.-** En todo proceso penal el Ministerio Público estará obligado a solicitar, en su caso, la condena en lo relativo a la reparación del daño y el juez a resolver lo conducente.”

“El incumplimiento de esta disposición será sancionado con multa de treinta a cincuenta días de salario mínimo”.

---

<sup>124</sup> <http://www.ssp.gob.mx/portalWebApp/ShowBinary?nodeId=/BEA%20Repository/304378//archivo>

Es la reparación de daño, pena de carácter público, ésta, deriva de la obligación que tiene una persona, teniendo como fuente, la comisión de un delito, lo que da lugar a la obligación del Ministerio Público, de exigirla de oficio; y para el caso de que este omita cumplir con dicha exigencia, podrá hacerse acreedor a una sanción consistente en multa de 30 a 40 días de salario mínimo general.

Para el caso de que el Ministerio Público de la Federación, lleve a cabo el no ejercicio de la Acción Penal, podrán los interesados recurrir a la vía civil para su cobro.

**“Artículo 34.-** La reparación del daño proveniente de delito que deba ser hecha por el delincuente tiene el carácter de pena pública y se exigirá de oficio por el Ministerio Público. El ofendido o sus derechohabientes podrán aportar al Ministerio Público o al juez en su caso, los datos y pruebas que tengan para demostrar la procedencia y monto de dicha reparación, en los términos que prevenga el Código de Procedimientos Penales.

“El incumplimiento por parte de las autoridades de la obligación a que se refiere el párrafo anterior, será sancionado con multa de treinta a cuarenta días de salario mínimo.

“Cuando dicha reparación deba exigirse a tercero, tendrá el carácter de responsabilidad civil y se tramitará en forma de incidente, en los términos que fije el propio Código de Procedimientos Penales.

“Quien se considere con derecho a la reparación del daño, que no pueda obtener ante el juez penal, en virtud de no ejercicio de la acción por parte del Ministerio Público, sobreseimiento o sentencia absolutoria, podrá recurrir a la vía civil en los términos de la legislación correspondiente”.

**“Artículo 93.-** El perdón del ofendido o del legitimado para otorgarlo extingue la acción penal respecto de los delitos que se persiguen por querrela, siempre que se

conceda ante el Ministerio Público si éste no ha ejercitado la misma o ante el órgano jurisdiccional antes de dictarse sentencia de segunda instancia.

Una vez otorgado el perdón, éste no podrá revocarse. Lo dispuesto en el párrafo anterior es igualmente aplicable a los delitos que sólo pueden ser perseguidos por declaratoria de perjuicio o por algún otro acto equivalente a la querrela, siendo suficiente para la extinción de la acción penal la manifestación de quien está autorizado para ello de que el interés afectado ha sido satisfecho.

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

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

#### **“Artículo 193...**

Tratándose de instrumentos y vehículos utilizados para cometer los delitos considerados en este capítulo, así como de objetos y productos de esos delitos, cualquiera que sea la naturaleza de dichos bienes, se estará a lo dispuesto en los artículos 40 y 41. Para ese fin, el Ministerio Público dispondrá durante la averiguación previa el aseguramiento que corresponda y el destino procedente en apoyo a la procuración de justicia, o lo solicitará en el proceso, y promoverá el decomiso para que los bienes de que se trate o su producto se destinen a la impartición de justicia, o bien, promoverá en su caso, la suspensión y la privación de derechos agrarios o de otra índole, ante las autoridades que resulten competentes conforme a las normas aplicables.

Que el sentenciado se someta al tratamiento adecuado para su curación bajo vigilancia de la autoridad ejecutora.”

### 3.1.6 Código Federal de Procedimientos Penales

**Artículo 1º.-** El presente Código comprende los siguientes procedimientos:

I.- El de averiguación previa a la consignación a los tribunales, que establece las diligencias legalmente necesarias para que el Ministerio Público pueda resolver si ejercita o no la acción penal;

II. y III. . .

IV.- El de primera instancia, durante el cual el Ministerio Público precisa su pretensión y el procesado su defensa ante el Tribunal, y éste valora las pruebas y pronuncia sentencia definitiva;

Si en cualquiera de esos procedimientos algún menor o incapaz se ve relacionado con los hechos objeto de ellos, sea como autor o partícipe, testigo, víctima u ofendido, o con cualquier otro carácter, el Ministerio Público o el tribunal respectivo suplirán la ausencia o deficiencia de razonamientos y fundamentos que conduzcan a proteger los derechos que legítimamente puedan corresponderles, en atención del principio del interés superior de las niñas, niños y adolescentes.

En el artículo segundo del citado ordenamiento, se prevé la actividad del Ministerio Público en la averiguación previa.

**Artículo 2º.-** Compete al Ministerio Público Federal llevar a cabo la averiguación previa y ejercer, en su caso, la acción penal ante los tribunales.

En la averiguación previa corresponderá al Ministerio Público:

I.- Recibir las denuncias o querellas que le presenten en forma oral o por escrito sobre hechos que puedan constituir delito;

**II.** Practicar y ordenar la realización de todos los actos conducentes a la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculpado, así como a la reparación del daño;

**III.** Solicitar a la autoridad jurisdiccional las medidas precautorias de arraigo, aseguramiento o embargo que resulten indispensables para la averiguación previa, así como las órdenes de cateo que procedan;

**IV.** Acordar la detención o retención de los indiciados cuando así proceda. Realizada la detención se procederá a su registro inmediato. En el caso del acuerdo de retención se procederá a actualizar su registro;

**V.** Solicitar el apoyo de la policía para brindar protección a víctimas, ofendidos, testigos, jueces, magistrados, agentes del Ministerio Público y de la policía, y en general, de todos los sujetos que intervengan en el procedimiento, en los casos en que exista un riesgo objetivo para su vida o integridad corporal;

**VI.-** Asegurar o restituir al ofendido en sus derechos en los términos del artículo 38;

**VII.-** Determinar la reserva o el ejercicio de la acción penal;

**VIII.-** Acordar y notificar personalmente al ofendido o víctima el no ejercicio de la acción penal y, en su caso, resolver sobre la inconformidad que aquéllos formulen;

**IX.-** Conceder o revocar, cuando proceda, la libertad provisional del indiciado;

**X.-** En caso procedente promover la conciliación de las partes; y

**XI.-** Las demás que señalen las leyes.

En el artículo tercero del ordenamiento citado, se prevé el papel de las policías como coadyuvante del ministerio público, sin hacer una delimitación específica a la

Policía Judicial o ministerial como anteriormente se encontraba previsto en dicho ordenamiento, de manera tal, actualmente, cualquier policía, podrá estar bajo la conducción y mando del Ministerio Público.

**“Artículo 3º.-** Las Policías actuarán bajo la conducción y el mando del Ministerio Público en la investigación de los delitos, en términos de lo dispuesto por el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y quedarán obligadas a:

- I. Recibir las denuncias sobre hechos que puedan ser constitutivos de delito, sólo cuando debido a las circunstancias del caso aquéllas no puedan ser formuladas directamente ante el Ministerio Público, al que las Policías deberán informar de inmediato, así como de las diligencias practicadas y dejarán de actuar cuando él lo determine;
- II. Practicar las diligencias necesarias que permitan el esclarecimiento de los delitos y la identidad de los probables responsables, en cumplimiento de los mandatos del Ministerio Público;
- III. Practicar detenciones en los casos de flagrancia en los términos de ley y poner a disposición de las autoridades ministeriales competentes a las personas detenidas o los bienes que se hayan asegurado o estén bajo su custodia, con estricto cumplimiento de los plazos constitucional y legalmente establecidos;
- IV. Participar, en auxilio del Ministerio Público, en la investigación y persecución de los delitos, en la detención de personas o en el aseguramiento de bienes relacionados con la investigación de los delitos, cumpliendo sin excepción los requisitos previstos en los ordenamientos constitucionales y legales aplicables;

- V.** Registrar de inmediato la detención, como garantía del inculpado, en términos de las disposiciones aplicables, así como remitir sin demora y por cualquier medio la información al Ministerio Público. En dicho registro deberá anotarse la resolución que se emita con relación a su situación jurídica.

El registro deberá ser cancelado de oficio y sin mayor trámite cuando se resuelva la libertad del detenido o cuando en la averiguación previa no se hayan reunido los elementos necesarios para ejercitar la acción penal, cuando se haya determinado su inocencia o cuando se actualicen las hipótesis previstas en el artículo 165 Bis de este código;

- VI.** Preservar el lugar de los hechos y la integridad de los indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso, así como los instrumentos, objetos o productos del delito. Las unidades de la Policía facultadas para el procesamiento del lugar de los hechos deberán fijar, señalar, levantar, embalar y entregar la evidencia física al Ministerio Público, conforme a las instrucciones de éste y en términos de las disposiciones aplicables;
- VII.** Solicitar al Ministerio Público, que requiera a las autoridades competentes, informes y documentos para fines de la investigación;
- VIII.** Garantizar que se asiente constancia de cada una de sus actuaciones, así como llevar un control y seguimiento de éstas. Durante el curso de la investigación deberán elaborar informes sobre el desarrollo de la misma, y rendirlos al Ministerio Público, sin perjuicio de los informes que éste le requiera;
- IX.** Emitir los informes, partes policiales y demás documentos que se generen, con los requisitos de fondo y forma que establezcan las disposiciones aplicables, para tal efecto se podrán apoyar en los conocimientos científicos y técnicos que resulten necesarios;

- X.** Proporcionar atención a víctimas, ofendidos o testigos del delito, para tal efecto deberá:
- a)** Prestar protección y auxilio inmediato, de conformidad con las disposiciones legales aplicables;
  - b)** Informar a la víctima u ofendido sobre los derechos que en su favor establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
  - c)** Garantizar que reciban atención médica y psicológica cuando sea necesaria;
  - d)** Adoptar las medidas que se consideren necesarias tendientes a evitar que se ponga en peligro su integridad física y psicológica, en el ámbito de su competencia;
  - e)** Recibir y preservar todos los indicios y elementos de prueba que la víctima u ofendido aporten para la comprobación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del imputado, informando de inmediato al Ministerio Público a cargo del asunto para que éste acuerde lo conducente, y
  - f)** Otorgar las facilidades que las Leyes establezcan para identificar al imputado, sin riesgo para ellos, en especial en los casos de delitos contra la libertad, el normal desarrollo psicosexual o el libre desarrollo de la personalidad.
- XI.** Dar cumplimiento a las órdenes de aprehensión y demás mandatos ministeriales y jurisdiccionales;
- XII.** Entrevistar a las personas que pudieran aportar algún dato o elemento para la investigación en caso de flagrancia o por mandato del Ministerio Público;

**XIII.** Hacer constar el estado de las personas, cosas y lugares, mediante inspecciones, planos, fotografías, video filmaciones, y demás operaciones que requiera la investigación, sin perjuicio de la intervención que corresponda a los servicios periciales. Las constancias, junto con las fotografías, video filmaciones y demás elementos que las soporten deberán remitirse al Ministerio Público para agregarse a la averiguación previa, y

**XIV.** Las demás que le confieran este Código y demás disposiciones aplicables.

En el ejercicio de la función investigadora a que se refiere este artículo, queda estrictamente prohibido a la Policía recibir declaraciones del indiciado o detener a alguna persona, fuera de los casos de flagrancia, sin que medien instrucciones escritas del Ministerio Público, del juez o del tribunal”.

Por otra parte, a pesar de la ampliación de facultades del Ministerio Público sobre cualquiera de las policías en el artículo 4º se sigue haciendo el señalamiento expreso de la policía judicial en cualquiera de los procedimientos que regula el Código Federal de Procedimientos Penales

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

“Durante estos procedimientos, el Ministerio Público y la Policía Judicial bajo el mando de aquél, ejercerán, en su caso, también las funciones que señala la fracción II del artículo 2; y el Ministerio Público cuidará de que los tribunales federales apliquen estrictamente las leyes relativas y de que las resoluciones de aquéllos se cumplan debidamente”

**Artículo 10.-** Es competente para conocer de los delitos continuados y de los continuos o permanentes, cualquiera de los tribunales cuyo territorio aquéllos produzcan efectos o hayan realizado actos constitutivos de tales delitos.

En caso de concurso de delitos, el Ministerio Público Federal será competente para conocer de los delitos del fuero común que tengan conexidad con delitos federales, y los jueces federales tendrán, asimismo, competencia para juzgarlos.

**Artículo 16.-** El Juez, el Ministerio Público y la Policía estarán acompañados, en las diligencias que practiquen, de sus secretarios, si los tuvieren, o de dos testigos de asistencia, que darán fe de todo lo que en aquéllas pase.

...

El Ministerio Público no podrá proporcionar información una vez que se haya ejercitado la acción penal a quien no esté legitimado.

**Artículo 44.-** El Ministerio Público en la averiguación previa, y los tribunales, podrán emplear, para hacer cumplir sus determinaciones, los siguientes medios de apremio:

- I. Apercibimiento;
- II. Multa por el equivalente a entre treinta y cien días de salario mínimo vigente en el momento y lugar en que se realizó o se omitió realizar la conducta que motivó el medio de apremio. Tratándose de jornaleros, obreros y trabajadores la multa no deberá exceder de un día de salario y tratándose de trabajadores no asalariados el de un día de su ingreso;
- III. Auxilio de la fuerza pública, y
- IV. Arresto hasta de treinta y seis horas.

La atribución prevista en este artículo podrá emplearla el Tribunal respecto de los agentes del Ministerio Público, defensores y los peritos.

El Ministerio Público o el Tribunal podrán dar vista a las autoridades competentes en materia de responsabilidad administrativa o penal que en su caso proceda.

### **3.1.7 Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República**

En ella, se prevén de la misma manera las funciones con las que cuenta el Ministerio Público de la Federación, distinguiéndolas entre la averiguación previa y ante los órganos jurisdiccionales al, igual que las funciones que tiene la Policía Judicial Federal, actualmente, Agencia Federal de Investigaciones (AFI), como auxiliar del Ministerio Público en la investigación de los delitos.

Artículo 4.- Corresponde al Ministerio Público de la Federación:

I. Investigar y perseguir los delitos del orden federal. El ejercicio de esta atribución comprende:

#### **A) En la averiguación previa:**

a) Recibir denuncias o querellas sobre acciones u omisiones que puedan constituir delito, así como **ordenar a la policía** que investigue la veracidad de los datos aportados mediante informaciones anónimas, en términos de las disposiciones aplicables;

b) Practicar las diligencias necesarias para la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado en términos de lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Penales, en coordinación con sus auxiliares y otras autoridades de los tres órdenes de gobierno, de conformidad con las disposiciones

aplicables, los protocolos de actuación que se establezcan, y los convenios de colaboración e instrumentos que al efecto se celebren;

c) **Ejercer la conducción y mando de las policías** en la función de la investigación de los delitos, e instruirles respecto de las acciones que deban llevarse a cabo en la averiguación del delito y de sus autores y partícipes, en términos de lo dispuesto en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

d) Ejercer sus facultades de investigación respecto de los delitos en materias concurrentes cuando las leyes otorguen competencia a las autoridades del fuero común, siempre que prevenga en el conocimiento del asunto, le solicite al Ministerio Público local la remisión de la investigación o se actualicen las hipótesis que para tal efecto se contemplen en ley;

e) Llevar a cabo las acciones necesarias para solicitar la reparación del daño correspondiente;

f) Obtener elementos probatorios para la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado, así como solicitar a particulares su aportación voluntaria y, cuando se requiera de control judicial, solicitar al órgano jurisdiccional la autorización u orden correspondientes para su obtención;

g) Tomar conocimiento de las detenciones que en flagrancia o caso urgente se lleven a cabo y que le deban ser notificadas, así como llevar un registro de las mismas y realizar las actualizaciones respectivas;

h) Llevar un registro con la identificación de las personas que intervengan en la cadena de custodia y de las autorizadas para reconocer y manejar los indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso, así como de los instrumentos, objetos o productos del delito;

- i) Cerciorarse de que se han seguido los procedimientos para preservar los indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso, así como los instrumentos, objetos o productos del delito; asentar cualquier violación a las disposiciones para la recolección, el levantamiento, preservación y el traslado de los mismos, y dar vista a la autoridad competente para efectos de las responsabilidades a que hubiere lugar;
- j) Realizar el aseguramiento de bienes de conformidad con las disposiciones aplicables;
- k) **Ordenar a la policía** que brinde protección a personas respecto de las cuales exista un riesgo objetivo para su vida o integridad corporal por su intervención en procedimientos penales del orden federal, de conformidad con los acuerdos que para tal efecto emita el Procurador General de la República;
- l) Restituir provisionalmente a la víctima u ofendido en el goce de sus derechos, en los términos de las disposiciones aplicables;
- m) Solicitar al órgano jurisdiccional la prisión preventiva de los indiciados en términos de las disposiciones legales aplicables;
- n) Solicitar al órgano jurisdiccional las órdenes de cateo, la imposición del arraigo, la prohibición de abandonar una demarcación geográfica u otras medidas cautelares que resulten necesarias para asegurar el éxito de la investigación y evitar que el probable responsable se sustraiga de la acción de la justicia, la protección de personas o bienes jurídicos y el debido cumplimiento de la sentencia que se dicte;
- ñ) Practicar las diligencias de cateo en términos de las disposiciones legales aplicables y de acuerdo con el mandamiento judicial correspondiente, para lo que **podrá auxiliarse de la policía**;

o) Prestar apoyo a los particulares en la captación de las comunicaciones en las que éstos participen, cuando los mismos lo soliciten para su aportación a la averiguación previa o al proceso penal;

p) En aquellos casos en que la ley lo permita, propiciar la conciliación de los intereses en conflicto, proponiendo vías de solución que logren la avenencia;

q) Determinar la incompetencia y remitir el asunto a la autoridad que deba conocerlo así como la acumulación de las averiguaciones previas cuando sea procedente;

r) Determinar el ejercicio de la acción penal o la reserva de la averiguación previa, conforme a las disposiciones aplicables;

s) Determinar el no ejercicio de la acción penal, cuando:

1. Los hechos de que conozca no sean constitutivos de delito;

2. Una vez agotadas todas las diligencias y los medios de prueba correspondientes, no se acredite el cuerpo del delito o la probable responsabilidad del indiciado;

3. La acción penal se hubiese extinguido en los términos de las normas aplicables;

4. De las diligencias practicadas se desprenda plenamente la existencia de una causa de exclusión del delito, en los términos que establecen las normas aplicables;

5. Resulte imposible la prueba de la existencia de los hechos constitutivos de delito por obstáculo material insuperable, y

6. En los demás casos que determinen las normas aplicables;

t) Acordar el no ejercicio de la acción penal y notificarlo personalmente al denunciante o querellante y a la víctima u ofendido;

u) Poner a disposición de la autoridad competente a los menores de edad que hubieren incurrido en acciones u omisiones correspondientes a ilícitos tipificados por las leyes penales federales;

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

w) Las demás que determinen las normas aplicables.

Cuando el Ministerio Público de la Federación tenga conocimiento por sí o por conducto de sus auxiliares de la probable comisión de un delito cuya persecución dependa de querrela o de cualquier otro acto equivalente, que deba formular alguna autoridad, lo comunicará por escrito y de inmediato a la autoridad competente, a fin de que resuelva con el debido conocimiento de los hechos lo que a sus facultades o atribuciones corresponda. Las autoridades harán saber por escrito al Ministerio Público de la Federación la determinación que adopten.

En los casos de detenciones en delito flagrante, en los que se inicie averiguación previa con detenido, el agente del Ministerio Público de la Federación solicitará por escrito y de inmediato a la autoridad competente que presente la querrela o cumpla el requisito equivalente, dentro del plazo de retención que establece el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

## **B) Ante los órganos jurisdiccionales:**

a)... c)

d) Aportar las pruebas y promover las diligencias conducentes para la debida comprobación de la existencia del delito, las circunstancias en que hubiese sido

cometido y las peculiares del inculpado, de la responsabilidad penal, de la existencia de los daños y perjuicios, así como para la fijación del monto de su reparación;

Es obligatorio proporcionar los informes que solicite el Ministerio Público de la Federación en ejercicio de sus funciones. El incumplimiento a los requerimientos que formule el Ministerio Público de la Federación será causa de responsabilidad en términos de la legislación aplicable;

**Artículo 20.- Los agentes del Ministerio Público de la Federación, los agentes de la Policía Federal Ministerial y los peritos**, serán nombrados y removidos de conformidad con lo dispuesto en el capítulo V de esta ley.

Los demás servidores públicos serán nombrados y removidos en los términos del presente ordenamiento, su reglamento y demás disposiciones aplicables.

Los oficiales ministeriales deberán cumplir los requisitos que establece el artículo 23 y serán considerados servidores públicos de confianza en términos del artículo 13, fracción III, de esta ley.

**Artículo 22.-** Son auxiliares del Ministerio Público de la Federación:

I. Directos:

a) Los oficiales ministeriales;

b) **La Policía Federal Ministerial;**

c) La policía federal, en términos de lo dispuesto por el artículo 21 constitucional, y

d) Los servicios periciales.

II. Suplementarios:

a) Los agentes del Ministerio Público del fuero común, las **policías del Distrito Federal, de los estados integrantes de la Federación y de los Municipios**, así como los peritos de las instituciones de procuración de justicia de las entidades federativas, en términos de las disposiciones legales aplicables y los acuerdos respectivos;

El Ministerio Público de la Federación ordenará la actividad de los auxiliares suplementarios en lo que corresponda exclusivamente a las actuaciones que practiquen en su auxilio.

**Artículo 24.-** En la investigación de los delitos, **las policías actuarán bajo la conducción y el mando del Ministerio Público de la Federación**, en términos de lo dispuesto por el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las disposiciones aplicables y los protocolos de actuación que se establezcan al respecto

**Artículo 27.-** El Procurador General de la República o los servidores públicos en quienes delegue esta función, podrán autorizar al personal de la Procuraduría General de la República para colaborar con la **policía federal** en el ejercicio de sus funciones de investigación para la prevención de los delitos conforme con el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás normas aplicables, así como auxiliar a otras autoridades que lo requieran en el desempeño de una o varias funciones, que sean compatibles con las que corresponden a la procuración de justicia federal.

La colaboración y auxilio respectivos se autorizarán mediante la expedición del acuerdo correspondiente, tomando en cuenta los recursos y las necesidades de la Procuraduría General de la República.

El personal autorizado en los términos de este artículo no quedará, por ese hecho, subordinado a las autoridades con quienes colabore o a las que auxilie.

## **CAPÍTULO V**

### **Del Servicio Profesional de Carrera Ministerial, Policial y Pericial**

**Artículo 33.-** El Servicio Profesional de Carrera Ministerial, Policial y Pericial comprende lo relativo al agente del Ministerio Público de la Federación, agente de la Policía Federal Ministerial y perito profesional y técnico, y se sujetará a las bases siguientes:

- I. Se compondrá de las etapas de ingreso, desarrollo y terminación del servicio, así como reincorporación al mismo, en los términos de las disposiciones aplicables;
- II. Tendrá carácter obligatorio y permanente y abarcará los programas, cursos, exámenes y concursos correspondientes a las diversas etapas de las ramas ministerial, policial y pericial, los cuales se realizarán por las unidades y órganos que determinen las disposiciones aplicables, sin perjuicio de que se establezcan mecanismos de coadyuvancia con instituciones públicas o privadas;
- III. Se regirá por los principios de certeza, legalidad, objetividad, imparcialidad, eficiencia, profesionalismo, honradez, lealtad, disciplina e imparcialidad y de respeto a los derechos humanos y tendrá como objetivos la preparación, competencia, capacidad y superación constante del personal en el desempeño de sus funciones, así como fomentar la vocación de servicio y el sentido de pertenencia.

El contenido teórico y práctico de los programas de capacitación, actualización y especialización fomentará que los agentes del Ministerio Público de la Federación, los agentes de la Policía Federal Ministerial y los peritos logren la profesionalización y ejerzan sus atribuciones con base en los referidos principios y objetivos, y promoverán el efectivo aprendizaje y el pleno desarrollo de los conocimientos y habilidades necesarios para el desempeño del servicio;

**IV.** Contendrá las normas para la emisión, revalidación, registro y el reconocimiento de conocimientos, habilidades, destrezas y aptitudes que el personal ministerial, policial y pericial deberá tener para desempeñar su función y acceder a los niveles superiores;

**V.** Contará con un sistema de rotación de agentes del Ministerio Público de la Federación, agentes de la Policía Federal Ministerial y de peritos profesionales y técnicos, dentro de la Procuraduría General de la República, y

**VI.** Determinará los perfiles, categorías y funciones de los agentes del Ministerio Público de la Federación, agentes de la Policía Federal Ministerial y de peritos profesionales y técnicos.

**Artículo 35.-** Para ingresar y permanecer como agente de la Policía Federal Ministerial de carrera, se requiere:

**I.** Para ingresar:

**a)** Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles, sin tener otra nacionalidad;

**b)** Ser de notoria buena conducta, no haber sido condenado por sentencia irrevocable por delito doloso, ni estar sujeto a proceso penal;

**c)** Tener acreditado, en su caso, el Servicio Militar Nacional;

**d)** Acreditar que se han concluido por lo menos los estudios correspondientes a la educación superior o equivalente;

**e)** Sustentar y acreditar el concurso de ingreso;

**f)** Seguir y aprobar los cursos de formación;

**g)** Contar con los requisitos de edad y el perfil físico, médico y de personalidad que exijan las disposiciones aplicables;

**h)** Aprobar los procesos de evaluación de control de confianza y de competencias profesionales;

**i)** Abstenerse de consumir sustancias psicotrópicas, estupefacientes u otras que produzcan efectos similares;

**j)** No padecer alcoholismo;

**k)** Someterse a exámenes para comprobar la ausencia de alcoholismo o el no uso de sustancias psicotrópicas, estupefacientes u otras que produzcan efectos similares;

**l)** No estar suspendido o inhabilitado ni haber sido destituido por resolución firme como servidor público, ni estar sujeto a procedimiento de responsabilidad administrativa federal o local, en los términos de las normas aplicables;

**m)** Cumplir con los deberes establecidos en la presente ley y demás disposiciones aplicables, y

**n)** Los demás requisitos que establezcan otras disposiciones aplicables.

**II.** Para permanecer:

**a)** Cumplir los requisitos a que se refiere la fracción I de este artículo durante el servicio;

**b)** Mantener actualizado su certificado único policial;

**c)** No superar la edad máxima de retiro que establezcan las disposiciones aplicables;

- d) Seguir y aprobar los programas de formación, capacitación, actualización, profesionalización y de evaluación de competencias para el ejercicio de la función que establezcan las disposiciones aplicables;
- e) Aprobar los procesos de evaluación de control de confianza y de evaluación del desempeño que establezcan el reglamento respectivo y demás disposiciones aplicables;
- f) No ausentarse del servicio sin causa justificada por tres días consecutivos, o cinco discontinuos, dentro de un período de treinta días naturales;
- g) Participar en los procesos de promoción o ascenso que se convoquen conforme a las disposiciones aplicables;
- h) Cumplir las órdenes de comisión, rotación y cambio de adscripción;
- i) No incurrir en actos u omisiones que causen la pérdida de confianza o afecten la prestación del servicio, y
- j) Los demás requisitos que establezcan las disposiciones aplicables.

## **CAPÍTULO VIII**

### **De las Causas de Responsabilidad de los Agentes del Ministerio Público de la Federación, los Agentes de la Policía Federal Ministerial y los Peritos**

**Artículo 62.-** Son causas de responsabilidad de los agentes del Ministerio Público de la Federación, los agentes de la Policía Federal Ministerial y, en lo conducente, de los oficiales ministeriales y peritos:

- I. No cumplir, retrasar o perjudicar por negligencia la debida actuación del Ministerio Público de la Federación;

**II.** Realizar o encubrir conductas que atenten contra la autonomía del Ministerio Público de la Federación, tales como aceptar o ejercer consignas, presiones, encargos, comisiones o cualquier otra acción que genere o implique subordinación indebida respecto de alguna persona o autoridad;

**III.** Distraer de su objeto, para uso propio o ajeno, el equipo, elementos materiales o bienes asegurados bajo su custodia o de la Procuraduría General de la República;

**IV.** No solicitar los dictámenes periciales correspondientes o abstenerse de realizarlos;

**V.** No trabar el aseguramiento de bienes, objetos, instrumentos o productos de delito y no solicitar el decomiso cuando así proceda en los términos que establezcan las leyes penales;

**VI.** Omitir la práctica de las diligencias necesarias en cada asunto;

**VII.** Abstenerse de ejercitar la acción de extinción de dominio en los casos y en los términos que establezca la ley de la materia;

**VIII.** Abstenerse de promover en la vía incidental ante la autoridad judicial el reconocimiento de la calidad de víctima u ofendido en términos de las disposiciones aplicables;

**IX.** Negar indebidamente a la víctima u ofendido el acceso a los fondos contemplados en ley cuando tenga derecho a ello;

**X.** No registrar la detención conforme a las disposiciones aplicables o abstenerse de actualizar el registro correspondiente;

**XI.** Incumplir cualquiera de las obligaciones a que se refieren los artículos 63 y 64, y

**XII.** Las demás que establezcan otras disposiciones aplicables.

**Artículo 63.-** Son obligaciones de los agentes del Ministerio Público de la Federación, los agentes de la Policía Federal Ministerial y, en lo conducente de los oficiales ministeriales y peritos, para salvaguardar la certeza, legalidad, objetividad, imparcialidad, eficiencia, profesionalismo, honradez, lealtad, disciplina y respeto a los derechos humanos en el desempeño de sus funciones, las siguientes:

**I.** Conducirse siempre con apego al orden jurídico y respeto a los derechos humanos;

**II.** Prestar auxilio a las personas que hayan sido víctimas de algún delito, así como brindar protección a sus bienes y derechos, cuando resulte procedente. Su actuación deberá ser congruente, oportuna y proporcional al hecho;

**III.** Cumplir sus funciones con absoluta imparcialidad, sin discriminar a persona alguna por su raza, religión, sexo, condición económica o social, preferencia sexual, ideología política o por algún otro motivo;

**IV.** Impedir, por los medios que tuvieren a su alcance y en el ámbito de sus atribuciones, que se infrinjan, toleren o permitan actos de tortura física o psicológica u otros tratos o sanciones crueles, inhumanos o degradantes. Los servidores públicos que tengan conocimiento de ello deberán denunciarlo inmediatamente ante la autoridad competente;

**V.** Abstenerse de ejercer empleo, cargo, comisión o cualquiera de las actividades a que se refiere el artículo 65 de esta ley;

**VI.** Observar un trato respetuoso con todas las personas debiendo abstenerse de todo acto arbitrario y de limitar indebidamente las acciones o manifestaciones que en ejercicio de sus derechos constitucionales y con carácter pacífico realice la población;

**VII.** Desempeñar su función sin solicitar ni aceptar compensaciones, pagos o gratificaciones distintas a las previstas legalmente. En particular se opondrán a cualquier acto de corrupción;

**VIII.** Abstenerse de ordenar o realizar la detención o retención de persona alguna sin cumplir con los requisitos previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los ordenamientos legales aplicables;

**IX.** Velar por la vida e integridad física y psicológica de las personas detenidas o puestas a su disposición;

**X.** Participar en operativos de coordinación con otras instituciones de seguridad pública, así como brindarles el apoyo que conforme a derecho proceda;

**XI.** Obedecer las órdenes de los superiores jerárquicos, siempre y cuando sean conforme a derecho, y cumplir con todas sus obligaciones legales;

**XII.** Preservar el secreto de los asuntos que por razón del desempeño de su función conozcan;

**XIII.** Abstenerse en el desempeño de sus funciones de auxiliarse por personas no autorizadas por las disposiciones aplicables;

**XIV.** Usar el equipo a su cargo con el debido cuidado y prudencia en el cumplimiento de sus funciones, así como conservarlo;

**XV.** Abstenerse de abandonar las funciones, comisión o servicio que tengan encomendado, sin causa justificada;

**XVI.** Someterse a los procesos de evaluación en los términos de esta ley y demás disposiciones aplicables, y

**XVII.** Las demás que se establezcan en las disposiciones aplicables.

**Artículo 64.-** Además de lo señalado en el artículo anterior, los agentes de la Policía Federal Ministerial tendrán las obligaciones siguientes:

**I.** Registrar en el Informe Policial Homologado los datos de las actividades e investigaciones que realice;

**II.** Remitir a la instancia que corresponda la información recopilada en el cumplimiento de sus misiones o en el desempeño de sus actividades, para su análisis y registro;

**III.** Entregar la información que le sea solicitada por otras instituciones de Seguridad Pública, en términos de las leyes correspondientes;

**IV.** Apoyar a las autoridades que así se lo soliciten en la investigación y persecución de delitos, de conformidad con lo dispuesto en la presente ley y demás disposiciones aplicables;

**V.** Ejecutar los mandamientos judiciales y ministeriales que le sean asignados, así como aquéllos de los que tengan conocimiento con motivo de sus funciones y en el marco de sus facultades;

**VI.** Obtener y mantener actualizado su Certificado Único Policial;

**VII.** Obedecer las órdenes de los superiores jerárquicos, o de quienes ejerzan sobre él funciones de mando y cumplir con todas sus obligaciones, realizándolas conforme a derecho;

**VIII.** Responder sobre la ejecución de las órdenes directas que reciba, respetando la línea de mando;

**IX.** Hacer uso de la fuerza de manera racional y proporcional, con pleno respeto a los derechos humanos, manteniéndose dentro de los límites que se marcan en los procedimientos establecidos en los manuales respectivos, con el fin de preservar la vida y la integridad de las personas, así como mantener y restablecer el orden y la paz públicos, evitando en la medida de lo posible el uso de la fuerza letal;

**X.** Permanecer en las instalaciones de la Procuraduría General de la República en que se le indique, en cumplimiento del arresto que les sea impuesto de conformidad con las normas aplicables;

**XI.** Abstenerse de asistir uniformado a bares, cantinas, centros de apuestas o juegos, o prostíbulos u otros centros de este tipo, si no media orden expresa para el desempeño de sus funciones o en casos de flagrancia en la comisión de delitos;

**XII.** Mantener en buen estado el armamento, material, municiones y equipo que se le asigne con motivo de sus funciones, haciendo uso racional de ellos sólo en el desempeño del servicio, y

**XIII.** Las demás que establezcan las disposiciones legales aplicables.

### **3.1.8 Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.**

La Policía que se encuentra bajo la autoridad y mando inmediato del Ministerio Público de la Federación, se integra en la Agencia Federal de Investigación, en los términos del referido Reglamento y demás disposiciones aplicables.

Con independencia de las atribuciones conferidas a la Agencia y a sus unidades subalternas, cualquiera de los agentes que le estén adscritos estará facultado para ejecutar mandamientos ministeriales y judiciales.

Al frente de la Agencia habrá un Titular, quien será nombrado y removido por el Procurador, y tiene entre sus facultades las siguientes:

- a)** Proponer al Procurador las políticas generales de actuación de la Agencia, vigilando que sus miembros actúen permanentemente bajo la autoridad y mando inmediato del Ministerio Público de la Federación, de conformidad con el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 3 del Código Federal de Procedimientos Penales y demás disposiciones aplicables;
- b)** Coordinar los servicios de la Agencia para cumplir con las órdenes del Procurador y de las unidades administrativas a cargo de la investigación y persecución de los delitos federales y conexos;
- c)** Coordinar la ejecución de las órdenes de aprehensión, reaprehensión, comparecencia, presentación, cateos, detención en caso urgente, y otros mandamientos judiciales o ministeriales;
- d)** Diseñar las estrategias y mecanismos de control que garanticen que los miembros de la Agencia actúen con pleno respeto a las garantías individuales y a los derechos humanos, apegándose a los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo, honradez, lealtad e imparcialidad que señalan los artículos 21 y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- e)** Coordinar la planeación operativa de la Agencia, así como supervisar y evaluar los resultados de las acciones que lleve a cabo y, en general, de la actuación de sus integrantes;
- f)** Organizar el servicio de protección y seguridad a los servidores públicos de la Institución, así como a otras personas cuando así lo establezcan las disposiciones aplicables o lo determine el Procurador;

- g)** Proponer, en coordinación con la Dirección General del Servicio de Carrera de Procuración de Justicia Federal, las políticas, criterios y programas para el ingreso, desarrollo y terminación del servicio de Carrera de los agentes de la policía;

Al frente de la **Dirección General de Investigación Policial** hay un Director General, quien tendrá las facultades siguientes:

- a)** Auxiliar al Ministerio Público de la Federación en la investigación y persecución de los delitos, bajo su autoridad y mando inmediato, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 21 y 102 Apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Código Federal de Procedimientos Penales y la Ley Orgánica;
- b)** Crear, dirigir y aplicar técnicas, métodos y estrategias de investigación policial que permitan recabar las pruebas necesarias para auxiliar al Ministerio Público de la Federación en sus facultades constitucionales y legales;
- c)** Recabar de registros, bancos de datos y otras fuentes la información necesaria, para auxiliar con eficiencia y eficacia al Ministerio Público de la Federación en el ejercicio de sus funciones;
- d)** Suministrar información y medios de prueba a las unidades administrativas de la Procuraduría encargadas de la investigación y persecución de delitos federales y sus conexos; así como auxiliarlas en la realización de técnicas especiales que prevé la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada;
- e)** Apoyar a las Procuradurías Generales de Justicia de las entidades federativas en la investigación policial que requieran, de conformidad con los convenios de colaboración y cooperación celebrados por la Institución;

- f) Proponer, en su caso, al Ministerio Público de la Federación el desahogo o promoción de diligencias probatorias que deriven de su investigación y conduzcan al esclarecimiento de los hechos materia de la investigación.

Al frente de la **Dirección General de Asuntos Policiales Internacionales e Interpol** hay un Director General, quien tendrá las facultades siguientes:

- a) Establecer con la Coordinación de Asuntos Internacionales y Agregadurías, canales de comunicación para el ejercicio de sus atribuciones;
- b) Diseñar y aplicar los procedimientos de intercambio de información policial, entre la Agencia y las agencias policiales extranjeras, con base en los instrumentos internacionales cuya materia sea competencia de la Procuraduría;
- c) Procesar la información policial internacional, que permita la ubicación y aseguramiento en el territorio nacional de personas que cuenten con órdenes de detención, con fines de extradición;
- d) Establecer y operar métodos de comunicación con las agencias policiales extranjeras representadas ante la Agencia, a fin de privilegiar las tareas de cooperación internacional en materia de intercambio de información policial;
- e) Diseñar y operar los procedimientos de intercambio de información con agencias policiales extranjeras, tendientes a la localización y recuperación fuera del territorio nacional de vehículos, aeronaves y embarcaciones robados o en materia de disposición ilícita, en coordinación con la Agregaduría correspondiente;
- f) Fungir como enlace con agencias policiales extranjeras a fin de intercambiar información policial tendiente a la localización de fugitivos de la justicia mexicana fuera de territorio nacional, en coordinación con la Agregaduría correspondiente;

- g)** Dirigir las tareas de intercambio de información policial con agencias policiales extranjeras encaminadas a la localización de personas extraviadas y menores de edad, siempre que exista la presunción de que se encuentran fuera de territorio nacional;
- h)** Dirigir las tareas de intercambio de información policial con agencias policiales extranjeras, encaminadas a la localización, recuperación y repatriación de obras de arte, monumentos arqueológicos, históricos y artísticos, así como obras de arte sacro, que hayan sido sustraídos ilegalmente de territorio nacional, en coordinación con la Agregaduría correspondiente;
- i)** Coordinar la realización de las acciones policiales correspondientes para el traslado de fugitivos respecto de los cuales se haya concedido su extradición;
- j)** Coordinar la actuación de los elementos de la Agencia, adscritos a las Agregadurías;
- k)** Asumir las funciones de la Oficina Central Nacional Interpol-México y representar a la misma ante la Organización Internacional de Policía Criminal y las Oficinas Centrales Nacionales de otros países;
- l)** Dirigir el cumplimiento de las solicitudes de asistencia recíproca de policía criminal y demás compromisos contraídos con la Organización Internacional de Policía Criminal, de conformidad con las disposiciones legales aplicables;
- m)** Realizar acciones de coordinación y colaboración con las instituciones policiales de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios, respecto del cumplimiento de los compromisos de carácter internacional en materia de asuntos policiales internacionales;
- n)** Operar el sistema de comunicación que la Organización Internacional de Policía Criminal asigne a la Oficina Central Nacional Interpol-México;

- o) Mantener actualizados los bancos de datos con la información concerniente a la Organización Internacional de Policía Criminal y, en general, lo relacionado con la información criminal policial de carácter internacional.

### **3.1.9 Reglamento del Servicio de Carrera de Procuración de Justicia Federal**

El Reglamento tiene por objeto desarrollar el Servicio de Carrera de Procuración de Justicia Federal para agentes del Ministerio Público de la Federación, de la Policía Federal Investigadora y peritos, así como determinar la actuación y coordinación de las unidades administrativas y órganos competentes de la Procuraduría General de la República, organismos y demás instancias que intervienen en el mismo.

Garantiza la igualdad de oportunidades en el ingreso, así como en los ascensos en el Servicio, con base en el mérito y en la experiencia; elevar y fomentar la profesionalización de sus miembros y asegurar el cumplimiento de los principios que establece la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

El Servicio de Carrera de Procuración de Justicia Federal comprende las ramas ministerial, policial y pericial, relativas a agentes del Ministerio Público de la Federación, agentes de la **Policía Federal Investigadora** y Peritos Profesionales y Técnicos, respectivamente.

El Servicio se sujetará a lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y su Reglamento, este ordenamiento y demás disposiciones aplicables y se ajustará a la disponibilidad presupuestal del ejercicio correspondiente. La profesionalización es obligatoria y tiene por objeto fomentar que los miembros del Servicio de Carrera cuenten con aptitudes, conocimientos, habilidades y destrezas para desempeñar sus funciones con calidad y eficiencia. La profesionalización se llevará a cabo a través de los programas de:

**I. Actualización**, los cuales tendrán por objeto que los miembros del Servicio de Carrera complementen sus conocimientos y cuenten con la información vigente necesaria para el desempeño de sus respectivas funciones;

**II. Especialización**, cuyo propósito es que los miembros del Servicio de Carrera perfeccionen y eleven su preparación en materias específicas, y

**III. Desarrollo humano**, que tendrá por objeto identificar, fortalecer y acrecentar las capacidades, habilidades y aptitudes de los miembros del Servicio de Carrera para el mejor cumplimiento de sus funciones, entre otros fines.

### **3.1.10 Lineamientos para el Ejercicio Presupuestal 2006**

Su objetivo, es atender las necesidades de operación internas, hacer eficaces los procesos administrativos, homologar los formatos y criterios de aplicación en materia presupuestal, eficientar los recursos públicos su carácter es indicativo, sin menoscabo del cumplimiento de las disposiciones legales y normativas aplicables para la Administración Pública Federal.

El documento, está destinado a la regulación del ejercicio presupuestal, administración de recursos humanos, administración de recursos materiales y la prestación de servicios generales.

Esta normatividad, comprende todas y cada una de las erogaciones necesarias en cuanto a su realización para que la procuraduría cumpla con todos y cada uno de sus objetivos generales y particulares dentro de la averiguación previa y el proceso penal independientemente de los que resultan de toda la administración de recurso humanos y materiales

### **3.1.11 Manual de Normas**

El propósito fundamental de éste, será constituirlo en el instrumento normativo que vincule los principios de las políticas públicas del gasto federal con la actividad presupuestaria de la Procuraduría General de la República, integrando y ordenando

de manera clara y sencilla las disposiciones que en esta materia emiten las dependencias globalizadoras reguladoras del gasto. “El Manual de Normas Presupuestarias”

Este Manual, enuncia los ordenamientos legales, reglamentarios y administrativos que constituyen la base legal de operación administrativa de la Procuraduría General de la República; encuadra los aspectos generales del ejercicio y control del presupuesto autorizado, y los específicos en materia de recursos financieros, humanos y materiales, así como de los servicios generales, cuya administración es responsabilidad compartida de las áreas de la Oficialía Mayor y sus Direcciones Generales, con las demás Unidades Responsables de la Procuraduría.

El contenido y aplicación del presente instrumento, se encuentra inmerso en el conjunto de ordenamientos que forman la normatividad vigente, a la cual no substituye, sino que es compatible con la misma y suplementaria en los aspectos internos no previstos por aquella; recoge las disposiciones de las Globalizadoras, y tiene carácter obligatorio para todas las Unidades Responsables de la Procuraduría General de la República.<sup>125</sup>

### **3.1.12 Manual de Organización General**

El Manual de Organización General, establece que la “Misión” que tiene la Procuraduría General de la República es la de: “Contribuir a garantizar el Estado Democrático de Derecho. Preservar el cumplimiento irrestricto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante una procuración de justicia federal eficaz y eficiente apegada a los principios de legalidad, certeza jurídica y respeto a los derechos humanos, en colaboración con instituciones de los tres órdenes de gobierno y al servicio de la sociedad”<sup>126</sup>

---

<sup>125</sup> [http://www.pgr.gob.mx/que%20es%20pgr/documentos/manual\\_normas.pdf](http://www.pgr.gob.mx/que%20es%20pgr/documentos/manual_normas.pdf)

<sup>126</sup> [http://www.pgr.gob.mx/que%20es%20pgr/documentos/manual\\_organizacion\\_general.pdf](http://www.pgr.gob.mx/que%20es%20pgr/documentos/manual_organizacion_general.pdf)

La “Visión” es la de una institución de procuración de justicia eficiente, eficaz y confiable, integrada por servidores públicos éticos, profesionales y comprometidos; sólidamente organizada bajo un enfoque integral; operativamente ágil; con contundencia legal y cercana a la sociedad que coadyuve con el desarrollo del país y al disfrute de las libertades y derechos en la Nación

### **3.2 El Marco Jurídico de Actuación del Procurador General de Justicia, de los Agentes del Ministerio Público del Fuero Común, de la Policía Judicial y de los Peritos en el Estado de Quintana Roo**

“La Procuraduría General de Justicia del Estado de Quintana Roo, es el órgano del Poder Ejecutivo del Estado, teniendo por objeto el de organizar, controlar y supervisar la Institución del Ministerio Público en términos de los Artículos 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 13, 29 y 94 párrafo primero de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo. El presente ordenamiento y demás disposiciones legales aplicables. Es también representante legal del Estado, en defensa de sus intereses, la consultoría jurídica de las dependencias y entidades del Ejecutivo Estatal y de vigilancia del respeto y cumplimiento de las leyes, de conformidad con lo ordenado por la Constitución Política del Estado y la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Quintana Roo”<sup>127</sup>

La Procuraduría General de Justicia del Estado, es la Institución que tiene el cometido de investigar, perseguir el delito y llevar a los delincuentes ante los tribunales locales, brindando asistencia a la víctima u ofendido, además de participar en acciones de prevención del delito y de política criminológica a nivel Estatal y Nacional.

La “visión” de la Institución, es la de establecer un organismo que se encargue de velar por conservar siempre el Estado de Derecho de los ciudadanos y mantener un control estricto de las incidencias delictivas.

---

<sup>127</sup> “Ley Orgánica de La Procuraduría General de Justicia del Estado de Quintana Roo”, artículo 1º.

La Procuraduría General de Justicia del Estado, será la instancia encargada de llevar a cabo las acciones necesarias que permitan mantener la confianza de la sociedad en la aplicación estricta de la Ley, en el combate a la impunidad y en la protección legal a la víctima, con atención profesional, especializada, eficaz, moderna y humana; de tal modo que las personas disfruten de condiciones de tranquilidad y seguridad jurídica teniendo la certeza de que la Ley se aplica para todos sin distinción, coadyuvando para lograr el reconocimiento de Quintana Roo, como un modelo de seguridad y paz social.<sup>128</sup>

Debido a la naturaleza de su creación esta rige su actividad con la siguiente normatividad:

- I. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- II. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.
- III. Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.
- IV. Código de Procedimientos Penales para el Estado Libre y Soberano de Quintana Roo
- V. Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Quintana Roo.
- VI. Reglamento de la Dirección del Ministerio Público del Estado de Quintana Roo
- VII. Reglamento de la Policía Judicial, de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Quintana Roo.
- VIII. Reglamento de la Dirección de Investigaciones Técnicas de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Quintana Roo.
- IX. Acuerdo número A/003/10 del C. Procurador General de la República por el que se da por concluida la operación de las Unidades Mixtas de Atención al Narcomenudeo (UMAN) e inicia la Operación de los Centros de Operación Estratégica (COE).

---

<sup>128</sup> <http://pgje.qroo.gob.mx/MisionVision.php>

- X. Convenio de Coordinación y Colaboración para la creación y funcionamiento de los Centros de Operación Estratégica, que celebran el Estado de Quintana Roo y la Procuraduría General de la República.

### **3.2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

La misma normatividad que rige a la Procuraduría General de la República, rige en lo general, a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Quintana Roo, en lo que refiere a la Averiguación Previa, y actualmente mediante decreto 435 de fecha 2 de marzo de 2011, se llevó a cabo la reforma de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, en que se homologa la reforma penal federal.

### **3.2.2 Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo**

El artículo homólogo del artículo 16 del al Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en la Constitución de Quintana Roo, es el Artículo 24 estableciendo literalmente lo siguiente:<sup>129</sup>

“Artículo 24...

(Párrafo cuarto):

“En los casos de delito flagrante, cualquier persona puede detener al indiciado poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad inmediata y ésta, con la misma prontitud, a la del Ministerio Público”.

(Párrafo quinto):

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

---

<sup>129</sup> <http://www.tsjqroo.gob.mx/legislacion/>

(Párrafo séptimo):

“Ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponérsele a disposición de la autoridad judicial. Este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto, será sancionado por la ley penal”.

(Párrafo octavo):

“En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir, y por escrito, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos buscados, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado, o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia”.<sup>130</sup>

El servicio de defensoría pública previsto dentro del artículo 17 de la Constitución Federal en su párrafo sexto, se homologa dentro del artículo 97, segunda parte del párrafo cuarto de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, mismo a la letra dice: “Además tendrá la obligación de proporcionar los servicios de defensoría pública y de asistencia jurídica a los sectores sociales desprotegidos. Para tal efecto las leyes respectivas establecerán las facultades e integración de las instituciones que de acuerdo a su competencia brindarán estos servicios”

El Artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su párrafo segundo, tiene su homólogo en el segundo párrafo del artículo 27 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo: “Salvo los casos que señale la ley para la prisión preventiva de oficio, el Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así

---

<sup>130</sup> <http://www.tsjqroo.gob.mx/legislacion/>

como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso”<sup>131</sup>.

El Artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su apartado B) De los derechos de toda persona imputada, fracción III, tiene su homologación en artículo 27 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, apartado B) De los derechos de toda persona imputada, fracción III.

“III.- A qué se le informe, tanto en el momento de su detención como en su comparecencia ante el Ministerio Público o el Juez, los hechos que se le imputan y los derechos que le asisten;”<sup>132</sup>

El artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, su apartado C) De los derechos de víctima o del ofendido, fracción II, tiene su homologación en artículo 27 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, apartado C) De víctima o del ofendido, fracción II.

“II.- Coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la averiguación previa como en el proceso, a que se desahoguen las diligencias correspondientes, ya intervenir en el juicio e interponer los recursos en los términos que prevea la ley;

“Cuando el Ministerio Público considere que no es necesario el desahogo de la diligencia, deberá fundar y motivar su negativa;”<sup>133</sup>

El artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, su apartado C) De los derechos de víctima o del ofendido, fracción IV, tiene su homologación en artículo 27 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, apartado C) De víctima o del ofendido, fracción IV.

---

<sup>131</sup> Ídem.

<sup>132</sup> <http://www.tsjqroo.gob.mx/legislacion/>

<sup>133</sup> Idem.

“IV.- Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria.

La Ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño;”

El artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, su apartado C) De los derechos de víctima o del ofendido, fracción V, tiene su homologación en artículo 27 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, apartado C) De víctima o del ofendido, fracción V.

“V.- Al resguardo de su identidad y otros datos personales en los siguientes casos: Cuando sean menores de edad; cuando se trate de delitos de violación o secuestro; y cuando a juicio del juzgador sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa. El Ministerio Público deberá garantizar la protección de víctimas, ofendidos, testigos y en general todos los sujetos que intervengan en el proceso. Los jueces deberán vigilar el buen cumplimiento de esta obligación.

El artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, su apartado C) De los derechos de víctima o del ofendido, fracción VII, tiene su homologación en artículo 27 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, apartado C) De víctima o del ofendido, fracción VII:

“VII.- Impugnar ante autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño”<sup>134</sup>.

---

<sup>134</sup> <http://www.tsjqroo.gob.mx/legislacion/>

Artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus párrafos primero, segundo, séptimo, noveno y décimo, tiene su homologación en los artículos 29 y 158 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.

“Artículo 29.- La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la Autoridad Judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial del Estado, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél. Compete a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía, que consistirá únicamente en multa o arresto hasta por 36 horas. Si el infractor fuese jornalero, obrero o trabajador no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día. La multa impuesta a los trabajadores no asalariados no excederá del equivalente de un día de su ingreso”.

“Artículo 158.- Los cuerpos de Seguridad Pública y Tránsito de los Municipios coordinarán sus actividades con los correspondientes organismos del Estado y la Federación, en el marco de los Sistemas Nacional y Estatal de Seguridad Pública, conforme a los convenios que al efecto se suscriban”.<sup>135</sup>

Artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es también fundamento de la actuación del Ministerio Público, teniendo su homologación en los artículos 94, 76, 96 y 105 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.

“Artículo 94.- El Ministerio Público estará a cargo de un Procurador General de Justicia y del número de agentes que la ley determine”.

“Artículo 76. . .

Son facultades y obligaciones de la Diputación Permanente:

---

<sup>135</sup> <http://www.tsjqroo.gob.mx/legislacion/>

“X.- Recibir la protesta de Ley y aprobar el nombramiento de Procurador General de Justicia que otorgue el Gobernador del Estado;”

Artículo 96.- Para ser Procurador General de Justicia, se requiere:

I.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de la Entidad o con residencia efectiva no menor de 5 años;

II.- Ser licenciado en derecho con título debidamente registrado.

III.- Estar en pleno ejercicio de sus derechos políticos, y

IV.- Tener modo honesto de vivir.

El Procurador General de Justicia podrá ser removido libremente por el Gobernador del Estado.

“Artículo 105... el Tribunal Superior de Justicia contará con una Sala Constitucional y Administrativa, integrada por un Magistrado numerario, que tendrá competencia para substanciar y formular, en los términos de la Ley respectiva, los correspondientes proyectos de resolución definitiva que se someterán al Pleno del Tribunal Superior de Justicia, en los siguientes medios de control:

“II.- De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, siempre que se ejerzan dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

“A).- Cuando menos la tercera parte de los miembros del Congreso del Estado;

“B).- El Procurador General de Justicia del Estado, en contra de leyes de carácter estatal;”

El artículo 160 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo prevé a quienes debe considerarse como funcionario público, para efectos de la responsabilidad la cual está prevista a su vez en una ley especial.

Artículo 160.- Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título, se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial, funcionarios y empleados del Gobierno del Estado y de los Ayuntamientos y en general, a toda persona que desempeñe un cargo de cualquier naturaleza en los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, Ayuntamientos, Organismos Descentralizados de la Administración Pública Estatal o Municipal, Empresas de Participación Estatal o Municipal y Fideicomisos Públicos del Estado o de los Municipios, así como a los funcionarios y empleados del Instituto Electoral de Quintana Roo y del Tribunal Electoral de Quintana Roo, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

La ley especial a que se hace referencia es Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Quintana Roo

### **3.2.3 Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Quintana Roo**

Los docentes, las autoridades educativas de los centros escolares y del gobierno relacionadas con la materia, que tengan conocimiento de la comisión de los delitos señalados en los artículos 130 Bis (Acoso Sexual) y 130 Ter (Hostigamiento Sexual) en contra de los educandos, deberán inmediatamente proceder a hacerlo del conocimiento de las autoridades competentes, así como del Ministerio Público, mediante respectiva interposición de denuncia.

Una vez que tenga conocimiento el Ministerio Público de los delitos señalados en los artículos 130 Bis y 130 Ter de este Código, deberá solicitar a las autoridades educativas de los Centros Escolares y del Gobierno relacionadas con la materia, realicen las acciones necesarias para evitar que el delito se siga cometiendo.

Asimismo, se sujetará al activo del delito a participar en servicios reeducativos integrales, especializados y gratuitos; y a tratamiento psicoterapéutico reeducativo para corregir las conductas de violencia familiar, hasta por el mismo tiempo de duración de la pena de prisión.

El Ministerio Público emitirá las órdenes de protección de emergencia o preventivas para salvaguardar la integridad física y psíquica, o ambas, de la víctima, en los términos que señala la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Quintana Roo, y exhortará al probable responsable para que se abstenga de cualquier conducta que sea ofensiva para la víctima, sin perjuicio de solicitar al Juez que imponga al probable responsable, algunas de las órdenes de protección referidas.

### **3.2.4 Código de Procedimientos Penales para el Estado Libre y Soberano de Quintana Roo**

En las **reglas generales** del Código de Procedimientos Penales para el Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, al Ministerio Público le corresponden dos funciones que orientan toda su actuación dentro del proceso penal y que se encuentran previstas en el artículo 3º que a la letra dice:

**“Artículo 3.-** Al Ministerio Público corresponde el ejercicio exclusivo de la acción penal, la cual tiene por objeto:

- I. Pedir la aplicación de las sanciones establecidas en las leyes penales; y
- II. Pedir la libertad de los acusados, en la forma que previene la ley”

#### **La Averiguación Previa.**

En cuanto a la **averiguación previa**, al Ministerio Público le corresponden en relación con los derechos de la víctima o del ofendido las siguientes, funciones prevista en el artículo 3º bis.

**“Artículo 3 bis.-** Los denunciantes, querellantes y las víctimas u ofendidos por la comisión de un delito tendrán derecho, en la averiguación previa o en el proceso, según corresponda:

**I.** A que el Ministerio Público les reciba cualquier denuncia o querrela por hechos probablemente constitutivos de delito;

**II.** A coadyuvar por sí o por su representante legal, con el Ministerio Público, durante la averiguación previa y el proceso penal, sin necesidad de manifestarlo expresamente, salvo lo relacionado a su representante legal;

**III.** A solicitar se practiquen todas las diligencias necesarias para determinar el ejercicio de la acción penal en la averiguación previa y a que el ministerio público, fundamente y motive en su caso la negativa;

**IV.-** A recibir asesoría y asistencia jurídica por parte de la Procuraduría General de Justicia del Estado respecto de sus denuncias o querellas, en los mismos términos y condiciones que el probable responsable;

**V.-** A recibir servicio de intérpretes traductores cuando pertenezcan a un grupo étnico o pueblo indígenas, no conozcan o no comprendan bien el idioma español, o padezcan alguna discapacidad que les impida oír o hablar;

**VI.-** A contar con todas las facilidades para identificar al probable responsable;

**VII.-** A recibir copia simple de su denuncia o querrela ratificada debidamente o copia certificada cuando la solicite, de conformidad con las disposiciones aplicables;

**VIII.-** A aportar ante el Ministerio Público, toda clase de pruebas y elementos para acreditar el cuerpo del delito y la responsabilidad del indiciado;

**IX.-** A comprobar el monto del daño y a solicitar su reparación y a que el Ministerio Público integre dichos datos a la averiguación;

**X.-** A tener acceso en todo momento al expediente para informarse sobre el estado y avance de la averiguación previa y de la causa penal;

**XI.-** A que se realicen el reconocimiento o diligencia de identificación o confrontación en un lugar en el que no puedan ser vistos o identificados por el probable responsable. En los casos de delitos que atenten contra la libertad y seguridad sexual, o en los que el menor sea víctima, el Juez o el Ministerio Público de oficio

deberán acordar que la diligencia de confronta o identificación se efectúe en un lugar donde no puedan ser vistos o identificados por el probable responsable;

**XII.-** A que el Ministerio Público solicite y garantice la reparación del daño y a que se les satisfaga cuando ésta proceda;

**XIII.-** A recibir atención médica y psicoterapéutica breve y de emergencia por una persona de su mismo sexo, en caso de delitos violentos, contra la libertad y la seguridad sexual así como los de violencia familiar;

**XIV.-** A recibir cuando lo solicite la orden de protección, para los delitos señalados en la fracción anterior;

**XV.-** A impugnar las determinaciones hechas por el Ministerio Público de no ejercicio de la acción penal;

**XVI.-** A comparecer a todas y cada una de las audiencias durante el proceso penal, y a participar en dichas diligencias en las mismas condiciones y con los mismos derechos y facultades que el defensor del inculpado, por si o por su representante legal;

**XVII.-** A apelar la sentencia de primera y segunda instancia, respecto al cuerpo del delito, a la presunta responsabilidad del inculpado y en cuanto a la reparación del daño por si o a través de su representante legal;

**XVIII.-** En caso de que deseen otorgar el perdón, a ser informadas claramente del significado y la trascendencia jurídica de ese acto;

**XIX.-** A que el Ministerio Público, sus auxiliares y el Juez, mantengan en confidencialidad su domicilio y número telefónico así como el de los testigos de cargo, en caso de delitos graves e igualmente en caso de delitos no graves, cuando así lo solicite; y

**XX.-** A qué se le notifique personalmente el no ejercicio de la acción penal, y las sentencias de primera y segunda instancia y las demás resoluciones que determine este código.

En cuanto a la **iniciación del procedimiento de la averiguación previa**, al Ministerio Público le corresponden en relación con los derechos de la víctima o del ofendido, desarrollar las siguientes funciones:

El Ministerio Público o cualquiera de sus auxiliares deberán iniciar el procedimiento penal cuando llega a su conocimiento, un hecho que pueda ser considerado como delito. (Artículo 4) y están obligados a proceder de oficio a la investigación de los delitos del orden común de que tengan noticia, excepto cuando se trate de delitos en los que solamente se pueda proceder por querrela necesaria, si ésta no se ha presentado o la ley exija algún requisito previo, (Artículo 5)

En cuanto a las **reglas especiales para la práctica de diligencias y levantamiento de actas de averiguación previa**, al Ministerio Público le corresponden las siguientes funciones:

- a) Hacer cesar, cuando sea posible, las consecuencias del delito;
- b) Iniciar e integrar la averiguación del caso, de conformidad con los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, practicando sin dilación alguna las diligencias que se desprendan o que sean necesarias para la investigación de los hechos delictivos y para la plena identificación del probable responsable, con la debida intervención de sus auxiliares;
- c) Observar estrictamente los derechos de las víctimas u ofendidos del delito, consagradas en el artículo 3 bis;
- d) Trasladarse al lugar de los hechos, para dar fe de las personas y de las cosas afectadas por el acto delictuoso, y a tomar los datos de las personas que lo hayan presenciado, procurando que declaren, si es posible, en el mismo lugar de los hechos, y citándolas en caso contrario para que dentro del término de veinticuatro horas comparezcan a rendir su declaración;
- e) Asegurar que los denunciante, querellante u ofendido precisen los hechos motivos de la denuncia o querrela y las circunstancias de lugar, tiempo y modo en que ocurrieron; girando los citatorios o comparecencias ulteriores; y
- f) Expedir, a solicitud de la víctima u ofendido, copia simple o certificada de su querrela o denuncia en los términos del Código de Procedimientos Penales. (Artículo 15 bis)

Entre otras reglas especiales para la práctica de diligencias y levantamiento de actas de averiguación previa, al Ministerio durante el transcurso de la averiguación previa tendrá la obligación de:

- a) Proponer el no ejercicio de la acción penal cuando de las declaraciones iniciales y de los elementos aportados no se desprenda la comisión de conductas delictivas o elemento alguno para su investigación;
- b) Programar y desarrollar la investigación, absteniéndose de diligencias contradictorias, innecesarias, irrelevantes o inconducentes para la eficacia de la indagatoria;
- c) Informar a la víctima o, en su caso a su representante legal, sobre el significado y la trascendencia jurídica del otorgamiento del perdón cuando decida otorgarlo; y
- d) Hacer saber a los querellantes, víctimas, ofendidos y probables responsables de los servicios que presta el Centro de Justicia Alternativa para la solución de sus conflictos, en los casos en que proceda. (Artículo 15 ter).

Así mismo el Código de Procedimientos Penales establece **otras reglas especiales para la práctica de diligencias y levantamiento de actas de averiguación previa**, previstas cuando se trata de un delito que deba perseguirse de oficio o por querrela ya formulada:

- a) Proporcionar seguridad y auxilio a las víctimas;
- b) Impedir que se pierdan, destruyan o alteren las huellas o vestigios del hecho delictuoso, los instrumentos o cosas objeto o efectos del mismo;
- c) Informarse sobre qué personas fueron testigos;
- d) Impedir que se dificulte la averiguación; y
- e) Evitar que el delito se siga cometiendo.(Artículo 17)

El Ministerio Público, al iniciar la investigación, dará aviso a la Secretaría de Salud del Estado cuando un farmacodependiente se encuentre imputado de cometer un delito, a fin de que dicha autoridad intervenga en los términos de las disposiciones aplicables (artículo 19).

El agente del Ministerio Público que inicie una averiguación previa podrá citar y hacer comparecer ante su presencia para que declaren sobre los hechos delictivos que se investiguen, a las personas que por cualquier concepto participen en ellos o aparezca que tengan conocimiento o datos útiles sobre los mismos.(Artículo 20).

El Ministerio Público recibirá las pruebas que el detenido o su defensor aporten oportunamente dentro de la averiguación previa y para los fines de ésta, que se tomarán en cuenta como legalmente corresponda en el acta de consignación o libertad. Cuando no fuere posible en virtud del cómputo de los términos desahogar las pruebas ofrecidas por el detenido o su defensor, el juzgador resolverá sobre la admisión y práctica de las mismas, preferentemente en el término constitucional, o su ampliación (fracción III del artículo 22)

El Ministerio Público expedirá las órdenes para la autopsia e inhumación o exhumación del cadáver y el levantamiento de las actas de defunción respectivas, cuando apareciere que la muerte fue posiblemente originada por algún delito y las diligencias de Policía Judicial no estuvieren en estado de consignarse, desde luego, a los tribunales (Artículo 24).

El Ministerio Público expedirá las órdenes para inhumación del cadáver y el levantamiento de las actas de defunción si apareciere claramente que la muerte no tuvo por origen un delito y, por lo mismo, no procediere ejercitar la acción penal (Artículo 25).

El Ministerio Público determinará la procedencia o no del ejercicio de la acción penal por los hechos que se hubieren denunciado como delitos, o por los que se hubiere presentado querrela, su resolución podrá impugnarse por el denunciante, el querellante, la víctima o el ofendido dentro de cinco días, contados a partir del día siguiente en que surta efectos la notificación personal, ante el Procurador General de Justicia quien contará hasta con sesenta días naturales para emitir una resolución definitiva (Artículo 28)

## **Consignación ante Tribunales.**

Determinado por el Ministerio Público que es procedente el ejercicio de la Acción Penal, procederá a **consignar** ante el órgano jurisdiccional competente.

El Ministerio Público ejercitará la Acción Penal, inmediatamente que aparezca de la averiguación previa que se han llenado los requisitos que exige el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que pueda procederse a la detención de un acusado, clasificando el o los delitos que a su juicio se integran y señalando las conductas que los tipifican así como los preceptos de derecho que los determinan y fundamentan ésta facultad, poniendo los detenidos a disposición jurisdiccional competente, internados en el establecimiento correspondiente (Artículo 30).

El Ministerio Público al recibir diligencias de Policía Judicial, si hubiere detenidos y la detención fuere justificada, hará inmediatamente la consignación a los tribunales; pero si fuere injustificada, ordenará que los detenidos queden en libertad. (Artículo 32).

El Ministerio Público dispondrá la libertad provisional bajo caución del inculpado en los supuestos establecidos por el artículo 338 de esta ley para los jueces, sin perjuicio de solicitar su arraigo domiciliario en caso necesario. Fijará la caución suficiente para garantizar que el detenido no se sustraiga a la acción de la justicia, ni al pago de la reparación de los daños y de las sanciones pecuniarias que en su caso, se le pudieran imponer. Cuando el delito merezca pena alternativa o no privativa de libertad, se dispondrá la libertad sin necesidad de caución y sin perjuicio de imponer el arraigo correspondiente. (Artículo 33).

Cuando el Ministerio Público deje libre al acusado, le prevendrá que comparezca cuantas veces sea necesario para la práctica de diligencias de averiguación previa y concluida ésta ante el Juez con quien se consigne; éste

ordenará su presentación y si no comparece sin causa justa comprobada, ordenará su aprehensión, mandando hacer efectiva la garantía otorgada.

El Ministerio Público podrá hacer efectiva la garantía, si el inculpado desobedeciere sin causa justificada, las órdenes que dictare.

La garantía se cancelará y en su caso la devolverá el Ministerio Público, cuando se resuelva el no ejercicio de la acción penal.

Consignado el caso, la garantía otorgada, se considerará tácitamente prorrogada hasta en tanto el Juez no decida su modificación o cancelación. (Artículo 33 bis).

## **La Acción Penal**

En cuanto al ejercicio de la **acción penal**, al Ministerio Público le corresponden las siguientes funciones:

- a) La de ejercicio de la acción penal;
- b) La del no ejercicio de la acción penal;
- c) La del desistimiento de la acción penal.

En **ejercicio de la acción penal**, corresponde al Ministerio Público:

- I.** Promover la incoación del procedimiento judicial;
- II.** Solicitar las órdenes de comparecencia para preparatoria y las de aprehensión, que sean procedentes;
- III.** Pedir el aseguramiento precautorio de bienes para los efectos de la reparación del daño;
- IV.** Rendir las pruebas de la existencia de los delitos y de la responsabilidad de los acusados;
- V.** Pedir la aplicación de las sanciones respectivas; y

**VI.** En general, hacer todas las promociones que sean conducentes a la tramitación regular de los procesos. (Artículo 34).

El Ministerio Público determinara el **no ejercicio de la acción penal** en los siguientes casos:

- I.** Cuando los hechos de que conozca no sean constitutivos de delito;
- II.** Cuando aun pudiendo serlo, resulta imposible la prueba de la existencia de los hechos;
- III.** Cuando esté extinguida legalmente; y
- IV.** Cuando el querellante o su representante otorguen el perdón. (Artículo 35).

El Ministerio Público solamente puede promover el **desistimiento de la acción penal** en los siguientes casos:

- I.** Cuando apareciere plenamente comprobado en autos que se está en alguno de los casos mencionados en el artículo anterior; y
- II.** Cuando durante el procedimiento judicial aparezca plenamente comprobado en autos que el acusado no ha tenido participación en el delito que se persigue, o que existe en su favor alguna causa excluyente de incriminación. (Artículo 36).

Las resoluciones que se dicten en los casos a que se refieren los dos artículos anteriores, producirán el efecto de impedir definitivamente el ejercicio de la acción penal respecto de los hechos que las motiven. (Artículo 37).

Para que el desistimiento de la acción penal produzca el efecto señalado en el artículo 37, deberá ser formulado expresamente y con la autorización escrita del Procurador de Justicia. (Artículo 38).

### **Reglas Generales de la Instrucción.**

El agente del Ministerio Público adscrito a los jueces de primera instancia conocerá por éstos, las diligencias practicadas por los jueces menores o de paz en su auxilio. (Artículo 41).

Cuando fundadamente se tema que el acusado oculte o enajene sus bienes, el Ministerio. Público, de oficio o petición de quien tenga derecho a la reparación del daño, podrá promover el embargo precautorio de aquellos bienes, que se decretará si se prueba la necesidad de ese embargo; pero si el acusado otorga fianza bastante, a juicio del Tribunal, podrá no decretarse o levantarse el efectuado. (Artículo 48).

### **Declaración Preparatoria y Nombramiento de Defensor**

El agente del Ministerio Público, a quien se citará para la diligencia de la declaración preparatoria del presunto responsable, tendrá el derecho de interrogar al acusado. (Fracción IV del artículo 58).

El Ministerio Público no puede solicitar la ampliación del término constitucional, ni el Juez decretarla de oficio, aun cuando, mientras corre el período de ampliación, aquél puede, sólo en relación con las pruebas o alegaciones que propusiera el inculcado o su defensor, hacer las promociones correspondientes al interés social que representa. (Artículo 62).

### **Comprobación del Tipo Penal**

“En los delitos perseguidos por querrela, el Ministerio Público durante la averiguación previa, o el Juez del conocimiento durante la etapa de instrucción, deberá a solicitud de cualquiera de las partes, remitir copia debidamente certificada del expediente al Centro de Justicia Alternativa de su jurisdicción, para la aplicación de los medios alternativos que propicien la solución anticipada del conflicto, mediante el acuerdo de voluntades y otorgamiento del perdón, suspendiéndose la integración de la averiguación previa o la instrucción hasta por un plazo no mayor de quince días. (Artículo 84).

**Artículo 84 Bis.-** Para la comprobación del cuerpo del delito de violencia familiar, el Ministerio Público investigador deberá acreditar las calidades específicas y circunstancias de los sujetos señalados en el Código Penal del Estado, además de integrar como pruebas:

**I.-** El Dictamen Psicológico Victimal, mediante el cual se establezca en su caso, la sintomatología indicativa de alteración en las diferentes esferas y áreas del individuo y de los componentes de la autoestima, en especial el auto concepto y la auto valoración, en el cual se razonen los antecedentes de violencia familiar que pudieran haber generado dichos síntomas, independientemente de los hechos que dieron lugar a la indagatoria;

**II.-** Las actuaciones y certificaciones médicas con las que se acredite, en su caso, la violencia física ejercida sobre la víctima, si éste fuera el tipo de violencia ejercido;

**III.-** Los antecedentes que existan sobre hechos relacionados con violencia familiar y el indiciado, así como las posibles pruebas pre constituidas, de conformidad con la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Quintana Roo; y

**IV.-** Dictamen de rasgos psicológicos forenses del generador de la violencia familiar, de conformidad con las disposiciones de este Código.

El dictamen de rasgos psicológicos forense que refiere la fracción IV del artículo 84 Bis de este Código, será elaborado por perito en psicología forense adscrito a la Procuraduría General de Justicia del Estado, previa solicitud hecha por el Ministerio Público. (Artículo 84 Quáter).

Cuando exista aseguramiento de estupefacientes o psicotrópicos, el Ministerio Público o el Juez competente, solicitará la elaboración del informe pericial correspondiente, sobre los caracteres organolépticos o químicos de la sustancia asegurada. Cuando hubiere detenido, este informe será rendido a más tardar dentro del plazo de treinta y seis horas. (Artículo 86).

Los cadáveres, previa una minuciosa inspección y descripción hecha por el funcionario de Policía Judicial que practique las primeras diligencias y por un perito médico, podrán ser entregados por el Ministerio Público a quienes los reclamen, debiendo manifestar éstos el lugar en que los cadáveres quedarán depositados a disposición de la autoridad competente y conducirlos al lugar destinado a la práctica de la autopsia, cuando proceda. (Artículo 90).

El Ministerio Público deberá resolver la solicitud de aborto que le presente la mujer embarazada, siempre y cuando no haya ejercido la acción penal por el delito de violación cometido contra ésta; una vez ejercida la acción penal, el Juez de Primera Instancia que conoce de la Instrucción, deberá resolver dicha solicitud. (Artículo 99 bis).

El Ministerio Público o el Juez en su caso, en un término de setenta y dos horas, a partir de que la mujer presente la solicitud de aborto en el caso previsto en el Artículo 97 fracción II del Código Penal del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, resolverá lo procedente. (Artículo 99-Ter).

Las instituciones del Sistema Estatal de Salud en el Estado deberán, a petición del Ministerio Público o del Juez, practicar sin demora los exámenes que comprueben la existencia del embarazo, así como la oportunidad médica para realizar el aborto en el caso previsto en la fracción II del Artículo 97 del Código Penal.

De autorizar el aborto, el Ministerio Público o el Juez en su caso, notificará inmediatamente al Secretario de Salud en el Estado, para que éste ordene a quien corresponda su práctica, así como para que se tome muestra en el producto que permita la realización, en su momento, de la prueba genética de ADN, a fin de probar la paternidad del probable responsable del delito de violación. (Artículo 99-Quáter)

El Ministerio Público podrá duplicar el plazo de 48 horas previsto en el citado artículo 16 Constitucional, en los casos de delincuencia organizada, que serán aquellos en los que tres o más personas se organizan bajo reglas de disciplina o jerarquía, para

cometer de modo violento o reiterado o con fines predominantemente lucrativos, alguno de los delitos previstos en este artículo como graves. (Artículo 100).

Cuando estén reunidos los requisitos del artículo 16 Constitucional, el Juez librará orden de aprehensión contra el acusado, a pedimento del Ministerio Público.

La orden de aprehensión contendrá una relación sucinta de los hechos que la motiven, sus fundamentos legales y la clasificación provisional que se haga de los hechos delictuosos, y se transcribirá inmediatamente al Ministerio Público, para que aquél ordene a la policía su ejecución.

Cuando se trate de aprehensión de alguna persona cuyo paradero se ignore, el Juez que dicte la orden la comunicará al Procurador General de Justicia y al agente del Ministerio Público adscrito, a fin de que la Policía Judicial localice y aprehenda a dicha persona.

**Artículo 106.-** Los miembros de la Policía o del Ejército que estuvieren sujetos a prisión preventiva, deberán sufrir ésta en las prisiones especiales si existieren, o en su defecto en las comunes; pero no podrán considerarse prisiones especiales, los cuarteles u oficinas; y este artículo es también aplicable a la detención que precede al auto de formal prisión.

### **3.2.5 Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Quintana Roo**

El Ministerio Público bajo el mando del Procurador General de Justicia del Estado es una institución de buena fe, unitaria y representativa de los intereses de la sociedad que tiene por fin velar por la legalidad como principio rector de la convivencia social; es parte del procedimiento penal desde el momento en que se declara procedente el ejercicio de la acción persecutoria que legalmente le compete y, en el Procedimiento Civil cuando la ley expresamente lo determine.

En todos los demás casos tendrá el carácter de autoridad.

### **3.2.6 Reglamento de la Dirección del Ministerio Público del Estado de Quintana Roo**

El Reglamento es de observancia obligatoria para el Ministerio Público y en lo conducente a toda la Procuraduría.

Es titular del Ministerio Público el Procurador General; son funcionarios:

- I.- Los Subprocuradores.
- II.- El Director del Ministerio Público.
- III.- El Director Jurídico.
- IV.- Los Agentes del Ministerio Público.
- V.- Los Secretarios.

Con excepción de los Secretarios todos los integrantes del Ministerio Público tienen facultad para certificar documentos y dar fe de hechos y circunstancias en ejercicio de sus funciones.

En todo lo no previsto por el Reglamento, el Procurador resolverá lo conducente atento a lo que dispone el artículo 15 de la Ley Orgánica de la Procuraduría.

Con excepción de la destitución o cese del cargo, las correcciones disciplinarias a los funcionarios del Ministerio Público, podrán ser aplicadas por los Subprocuradores o el Director.

Las Agencias del Ministerio Público realizarán sus funciones dentro de la circunscripción territorial, que para los partidos judiciales señala el artículo 28 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado. Cuando las necesidades del servicio lo

requieran, el Procurador General podrá modificar la competencia territorial de las Agencias del Ministerio Público mediante Acuerdo.

Los Agentes del Ministerio Público responsables del Departamento de Averiguaciones Previas, conocerán juntamente con su personal, de las denuncias o querellas, por turnos diarios o semanales a juicio del Procurador; para este efecto, los Agentes Investigadores se identificarán numéricamente.

Se integrará a la averiguación el parte de policía o, la denuncia o querella en los términos previstos por el capítulo segundo sección primera del Código de Procedimientos Penales. Se asentarán minuciosamente los datos proporcionados por uno u otras. Se deberán agregar las pruebas que suministren las personas que rindan el parte o hagan la denuncia o querella, y las que se obtengan en el lugar de los hechos y guarden relación con el probable delito, sus autores, partícipes o encubridores, así como las diligencias de ratificaciones o reconocimiento de firma, determinaciones o certificaciones relativas, así como documentos y papeles que se presenten y todos aquellos elementos que se estimen útiles para la correcta integración de la indagatoria.

Cuando se encuentren desahogadas todas y cada una de las pruebas y no se compruebe el cuerpo del delito, se dictará determinación de no ejercicio de la acción penal, por conducto del Director del Ministerio Público para su revisión de oficio.

Las órdenes de investigación a la Policía Judicial o Peritos, deberán ser dadas por escrito salvo caso de excepción y, dirigidas al funcionario que ostente la mayor jerarquía o encargo en el momento en que se haga. En ellas se indicará específicamente cuales son los hechos, personas o circunstancias que deberá investigar la Policía Judicial o los objetos a recuperar o sobre los que se determinará su paradero. Cada departamento deberá llevar un control numérico de estas órdenes.

Los Agentes Investigadores del Ministerio Público recibirán de inmediato a los presuntos responsables de delito, que sean presentados por los Policías, a fin de proceder como corresponde en derecho.

Si el presunto responsable de un delito, ha cometido además una falta de las que establece el Reglamento de Faltas de Policía o Reglamento de Tránsito, el Ministerio Público lo hará del conocimiento de la autoridad administrativa competente, sin dejar de tener a su disposición y custodia a esa persona.

Si la conducta por la que la persona fue presentada al Agente Investigador del Ministerio Público, únicamente constituye una falta a los Reglamentos mencionados, será turnada de inmediato al Juez Calificador competente, por elementos de la Dirección de Policía Judicial o Preventiva.

### **3.2.7 Reglamento de la Policía Judicial, de la Procuraduría General de Justicia del Estado**

El Reglamento es de observancia obligatoria para la Dirección de Policía Judicial, y en lo normativo a todas las dependencias de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Quintana Roo.

Los funcionarios de la Policía Judicial, para los efectos del Capítulo Segundo del Código de Procedimientos Penales:

I.- El Director.

II.- El Subdirector.

III.- Los Comandantes, efectivos o habilitados.

IV.- Los Secretarios del Departamento de Control y de las Oficinas de Servicios Generales.

La Policía Judicial, además de las atribuciones y prohibiciones que le señalan las leyes tiene las siguientes:

I.- Investigar los hechos delictuosos que le sean ordenados por los Agentes del Ministerio Público de los que tenga conocimiento y se persigan de oficio, y asimismo, los que resulten de denuncias que directamente se les presenten en aquellos delitos previstos por el Procurador.

II.- Probar la existencia de los delitos y la responsabilidad de quien o quienes hayan participado en su comisión.

III.- Citar y presentar a las personas que, para la práctica de diligencias, ordene el Ministerio Público o para sus propias investigaciones.

IV.- Ejecutar las órdenes de aprehensión e intervenir en las de cateo, cuando así sean acordadas por las autoridades judiciales competentes.

V.- Custodiar los instrumentos de trabajo, trasladar en los vehículos al servicio de la Dirección y en su caso dar, protección física, al personal del Ministerio Público, Secretarios y Peritos, cuando, intervengan en ejercicio de sus funciones. Igualmente dará protección a las Autoridades Judiciales o Administrativas, cuando lo soliciten y se encuentren en ejercicio de sus funciones.

VI.- Cumplimentar debidamente las órdenes e instrucciones recibidas de sus superiores.

Queda estrictamente prohibido a la Policía Judicial, conciliar o intentar la conciliación en cualquier tipo de delito, independientemente de su naturaleza persecutoria o cuantía.

El mando y autoridad de la Policía Judicial se ejerce por:

I.- El Gobernador Constitucional del Estado.

II.- El Procurador General de Justicia.

III.- El Director de la Policía Judicial.

IV.- Los funcionarios de la Procuraduría en los términos que previenen las leyes y Reglamentos.

La Policía Judicial en el ejercicio de sus funciones, observará estrictamente las disposiciones legales correlativas en cuantas diligencias practique y se abstendrá bajo su responsabilidad, de usar procedimientos que la ley no autorice.

Si la Policía Judicial descubriere actividades tendientes a la comisión de un delito y el resultado de las mismas, pudiere impedirse con la prontitud que el caso requiera, deberá impedir que se cometa.

Todo Agente de la Policía Judicial, aun cuando se encuentre fuera del servicio intervendrá en delitos flagrantes, poniendo a los responsables en forma inmediata a disposición de las autoridades correspondientes.

Cuando algún elemento de la Dirección de Policía Judicial sea testigo de algún hecho delictivo, testificará así en las diligencias correspondientes y no actuará como Autoridad.

La Policía Judicial se integrará con el personal siguiente:

- I.- Un Director.
- II.- Un Subdirector.
- III.- Un Primer Comandante por cada Departamento.
- IV.- Segundos Comandantes de Grupo.
- V.- Agentes.

Son obligaciones del Director de la Policía Judicial las siguientes:

- a) Acordar diariamente con el Procurador General de Justicia, a quien deberá entregar un Parte de Novedades en el Estado cada veinticuatro horas.
- b) Despachar la ejecución de las órdenes de aprehensión, investigación y presentación, llevando un control estricto de las mismas, así como de quienes hayan de ejecutarlas.
- c) Vigilar, bajo su estricta responsabilidad, que las personas aprehendidas sean puestas a disposición de las autoridades ordenadoras dentro del término de ley y supervisar el cumplimiento a lo dispuesto en la fracción III del artículo 60.

- d) Previa determinación del Ministerio Público, autorizar y firmar la salida de las personas a las cuales no les resulten responsabilidades en hechos que se investiguen, y que no sean consignadas a las autoridades competentes.
- e) Acordar diariamente con el Subdirector y Comandantes todos los asuntos de la competencia de la Dirección.
- f) Intervenir directamente en las investigaciones y aprehensiones cuando así se requiera o lo ordene la superioridad.

El personal efectivo de la Policía Judicial tiene las siguientes obligaciones:

- a) Asistir a los cursos que imparta el Instituto de Formación Profesional, así como a las prácticas diarias de acondicionamiento físico.
- b) Recibir adiestramiento e instrucción en prácticas que le fortalezcan el hábito de la disciplina y la obediencia.
- c) Recibir enseñanza en el manejo de armamentos y prácticas de tiro.
- d) Demostrar aptitud, apego a su carrera, tesón en el cumplimiento del deber y, respeto a sus superiores, iguales e inferiores.
- e) Cumplir las Leyes, Reglamentos, Decretos y demás disposiciones legales.
- f) Conocer el funcionamiento y la organización de la Procuraduría General de Justicia y de la Policía Judicial.
- g) Cumplir sus servicios en forma personal, quedando prohibido la sustitución por otro, salvo en los casos de fuerza mayor y previa autorización.
- h) No tomar parte activa en manifestaciones, mítines y reuniones de tipo político, aun cuando se encuentre franco.

La Policía Judicial prestará sus servicios al Ministerio Público, en forma permanente, tanto de día como por la noche a través de la guardia de Agentes designada por el Director de la Policía Judicial y, quedará integrada por los Comandantes y el número de Agentes de cada uno de los grupos, que el Servicio requiera.

Los funcionarios y agentes de la Policía Judicial están obligados a proceder de oficio a la Investigación de los delitos del orden común de que tengan noticia, excepto en los casos siguientes:

- I.- Cuando se trate de delitos en los que solamente se pueda proceder por querrela necesaria, si ésta no se ha presentado;
- II.- Cuando la ley exija algún requisito previo, si éste no se ha llenado.

Cuando los funcionarios de la Policía Judicial tengan conocimiento de la probable existencia de un delito, que deba perseguirse de oficio, deberán:

- I.- Proporcionar seguridad y auxilio a las víctimas.
- II.- Impedir que se pierdan, destruyan o alteren las huellas o vestigios del hecho delictuoso, los instrumentos o cosas, objeto o efectos del mismo;
- III.- Informarse sobre que personas fueron testigos;
- IV.- Impedir que se dificulte la averiguación; y
- V.- Evitar que el delito se siga cometiendo.

### **3.2.8 Reglamento de la Dirección de Investigaciones Técnicas de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Quintana Roo**

La Dirección de Investigaciones Técnicas de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Quintana Roo, funcionará con dos departamentos, uno con sede en la Capital del Estado y el otro en la Ciudad de Cancún. El Primero prestará apoyo al Ministerio Público y Policía Judicial en los Municipios de Othón P. Blanco, Carrillo Puerto y José María Morelos; el otro a los Municipios de Benito Juárez, Lázaro Cárdenas, Isla Mujeres y Cozumel. Independientemente de lo anterior, podrá disponerse que funcione un departamento por Municipio.

Todos los que prestan un servicio técnico de investigación a la Procuraduría de Justicia del Estado, reciben el nombre de Peritos y, se les identifica según el área de responsabilidad que le sea inherente.

La sección de criminalística tendrá bajo su responsabilidad los siguientes laboratorios:

- I.- Criminalística de Campo.
- II.- Balística.
- III.- Fotografía.
- IV.- Grafoscopía.
- V.- Planimetría.
- VI.- Retrato hablado.
- VII.- Tránsito de vehículos.
- VIII.- Valuación.
- IX.- Mecánica.
- X.- Dictámenes diversos.

La Sección de Medicina Forense, ejercerá sus funciones a través del Servicio Médico Forense, el cual estará bajo la responsabilidad de un jefe, un responsable por cada laboratorio y el número de Peritos, Médicos Legistas y Químicos Forenses, que determine el Presupuesto de Egresos

El Servicio Médico Forense, realizará sus labores solamente previa orden del Ministerio Público, Policía Judicial o de la Autoridad Judicial, en sus respectivos casos, tendrá bajo su responsabilidad los siguientes laboratorios forenses:

- I.- Medicina;
- II.- Patología;
- III.- Química;

La Sección de Identificación estará integrada con un laboratorio general de identificación, con sede en la Capital del Estado y un laboratorio en cada Agencia del Ministerio Público. Son atribuciones:

- a).- Identificar por los medios que el presente reglamento señala a las personas que sean enviadas por el Ministerio Público o Policía Judicial.
- b).- Expedir certificados de antecedentes penales.
- c).- Expedir certificados de antecedentes de conducta.

d).- Expedir certificados de identidad.

### **3.2.9 Acuerdo número A/003/10 del C. Procurador General de la República por el que se da por concluida la operación de las Unidades Mixtas de Atención al Narcomenudeo (UMAN) e inicia la Operación de los Centros de Operación Estratégica (COE).<sup>136</sup>**

Que de conformidad con lo establecido en el Acuerdo CNPJ/XXII/01/2009, párrafo quince, derivado de la XXII Asamblea Plenaria de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia celebrada los días 20 y 21 de agosto del 2009, se estableció: "La Conferencia Nacional aprueba la transición de las Unidades Mixtas de Atención al Narcomenudeo hacia los COE, los cuales fueron diseñados para estrechar la coordinación de los ministerios públicos federal y local, que se apoyarán en un equipo de análisis delictivo y un grupo de investigación de operaciones criminales. La Procuraduría General de la República emitirá el Acuerdo por el cual concluye la operación de las UMAN e inicia la actuación de los Centros de Operación Estratégica (COE); asimismo, se acuerda que en los estados de Hidalgo y Quintana Roo se instale un programa piloto de los Centros de Operación Estratégica;

Que en las relatadas condiciones y con la finalidad de atender el fenómeno delictivo en materia de Narcomenudeo bajo el nuevo esquema de atención basado en cinco ejes rectores determinados en la Estrategia Nacional de Combate al Narcomenudeo, así como de las reformas Constitucional y Penal, resulta indispensable aprovechar y potencializar los recursos con los que actualmente cuentan las Unidades Mixtas de Atención al Narcomenudeo, para dar paso a un nuevo esquema de coordinación y atención bajo la figura de los Centros de Operación Estratégica, a fin de dar respuesta a la demanda de la sociedad para la atención de los delitos contra la salud en su modalidad de Narcomenudeo y de otros delitos conexos y en su caso concurrentes;

---

<sup>136</sup> ACUERDO número A/003/10 del C. Procurador General de la República por el que se da por concluida la operación de las Unidades Mixtas de Atención al Narcomenudeo (UMAN) e inicia la operación de los Centros de Operación Estratégica (COE). (2 de febrero, 2007). "*Diario Oficial de la Federación*" (DOF) México [en línea]. Recuperado el 19 de agosto de 2011, de: [http://www.pgr.gob.mx/normatec/Documentos/ACUERDO%20A-100-03%20\\_727\\_.pdf](http://www.pgr.gob.mx/normatec/Documentos/ACUERDO%20A-100-03%20_727_.pdf)

Por lo anterior, se estima necesaria la transformación de dichas Unidades Mixtas de Atención al Narcomenudeo en Centros de Operación Estratégica, que conocerán e investigarán delitos contra la salud en su modalidad de narcomenudeo y aquellos delitos conexos y en sus casos concurrentes, cuya incidencia ponga en riesgo la capacidad de atención particular de las autoridades locales de cada región. Motivo por el cual he tenido a bien expedir el siguiente:

El objeto del Acuerdo es dar por concluida la operación de las UMAN e iniciar la operación de los Centros de Operación Estratégica bajo los principios de confianza mutua, colaboración y coordinación.

Los Centros de Operación Estratégica tienen competencia para la atención, investigación y persecución de los delitos concurrentes contra la salud en su modalidad de Narcomenudeo y conexos y se integrarán por el número de personal necesario atendiendo a la incidencia delictiva, población, circunstancias geográficas y géneros de delito de mayor incidencia en el lugar en que ejerzan su competencia.

Se da por concluida la operación de las Unidades Mixtas de Atención al Narcomenudeo (UMAN) a partir de la suscripción del convenio específico que para tal efecto celebren las entidades federativas con la Procuraduría General de la República, dando inicio con ello, al funcionamiento del Centro de Operación Estratégica (COE) que corresponda.

Los recursos con que cuentan actualmente las Unidades Mixtas de Atención al Narcomenudeo (UMAN) serán transferidos a los Centros de Operación Estratégica COE de conformidad con los convenios específicos celebrados con las Entidades Federativas.

### **3.2.10 Convenio de Coordinación y Colaboración para la creación y funcionamiento de los Centros de Operación Estratégica, que celebran el Estado de Quintana Roo y la Procuraduría General de la República.<sup>137</sup>**

El Convenio tiene por objeto establecer los mecanismos de coordinación y las acciones necesarias entre el Estado de Quintana Roo y la Procuraduría General de la República para la instalación de Centros de Operación Estratégica (COE) en las ciudades y poblaciones del Estado de Quintana Roo que lo requieran, acorde con las necesidades que determinen éstas, con la participación de Agentes del Ministerio Público, Peritos y Policías que dependan de ambos entre los cuales se generarán relaciones de colaboración, no de subordinación

Para la mejor observancia del contenido del Convenio el Estado de Quintana Roo y la Procuraduría General de la República designarán a los enlaces para el cumplimiento de los compromisos adquiridos, bajo la siguiente modalidad:

El Estado de Quintana Roo designa al C. Procurador General de Justicia del Estado de Quintana Roo, para que sea el encargado de llevar a cabo las acciones tendentes a la materialización e íntegro cumplimiento del presente acuerdo de voluntades, pudiendo delegar la citada responsabilidad en el servidor público que para tal efecto señale.<sup>138</sup>

La Procuraduría General de la República designa para los efectos antes referidos al C. Delegado Estatal de la propia Institución en el Estado de Quintana Roo y al servidor público que tenga a bien señalar el Procurador General de la República. Para el caso de sustitución o suplencia de los enlaces antes mencionados, la formalización correspondiente se hará mediante el anexo técnico

---

<sup>137</sup> Convenio de Coordinación y Colaboración para la creación y funcionamiento de los Centros de Operación Estratégica, que celebran el Estado de Quintana Roo y la Procuraduría General de la República (21 de enero de 2011), “*Diario Oficial de la Federación*”, (DOF) México [en línea]. Recuperado el 19 de agosto de 2011 de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5175392&fecha=21/01/2011](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5175392&fecha=21/01/2011).

<sup>138</sup> Convenio de Coordinación y Colaboración para la creación y funcionamiento de los Centros de Operación Estratégica, que celebran el Estado de Quintana Roo y la Procuraduría General de la República (21 de enero de 2011), “*Diario Oficial de la Federación*”, (DOF) México [en línea]. Recuperado el 19 de agosto de 2011 de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5175392&fecha=21/01/2011](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5175392&fecha=21/01/2011).

El Estado de Quintana Roo y la Procuraduría General de la República se comprometieron a instalar y poner en funcionamiento los Centros de Operación Estratégica (COE) en las ciudades y poblaciones en que resulte conveniente hacerlo, conforme a la valoración de la problemática delincriminal existente, ya sea de delitos federales, del fuero común, los previstos en materias concurrentes, así como los conexos a los anteriores, tomando en consideración la capacidad institucional de atención y respuesta.

El Estado de Quintana Roo y la Procuraduría General de la República propondrán la elaboración y aplicación de los Protocolos de Organización y Funcionamiento en que se sustenten sus funciones y atribuciones, que establecerán la forma en que las Instituciones se organizarán, operarán y coordinarán para el cumplimiento de su cometido particular y el logro del objeto general del Convenio. Establecerán esquemas de colaboración y participación en la operación y desarrollo de las actividades de los Centros de Operación Estratégica (COE) con la Policía Municipal Preventiva, la Policía Estatal Preventiva, la Policía Judicial del Estado, la Policía Federal Ministerial, la Policía Federal, la Secretaría de la Defensa Nacional y el Centro de Investigación y Seguridad Nacional, a fin de que, en el ámbito de su competencia, coadyuven en la atención integral de los delitos.

Los Protocolos de Operación de los Centros de Operación Estratégica (COE) especificarán las actividades que estarán a cargo de cada Institución.

El Estado de Quintana Roo y la Procuraduría General de la República seleccionarán al personal policial, ministerial o pericial idóneo para asignarlo a los "COE", con el fin de asegurar el cabal cumplimiento del Convenio cuya operación y funcionamiento no genera derechos laborales respecto a los servidores públicos que participen en los Centros de Operación Estratégica, más allá de la relación contractual que tengan con la Institución de la cual dependan

## **CAPÍTULO 4**

# **EL MINISTERIO PÚBLICO Y LA POLICÍA JUDICIAL EN EL ÁMBITO DEL DERECHO COMPARADO**

“Las sociedades aspiran a una adecuada impartición de justicia a través de instituciones especiales dedicadas a la solución de conflictos. En el caso de conductas delictuosas, se busca que la persecución del responsable esté a cargo de personas ajenas a la infracción, es decir, de especialistas que actúen en representación de todos aquellos que en forma directa o indirecta resultan lesionados”

Juventino V. Castro

## 4.1 Los Sistemas Penales

### 4.1.1 Sistema de Derecho Neo romanista

Desde los inicios del Derecho Romano, “el ejercicio de la acción era esencialmente privado, caracterizándose posteriormente con ser un derecho exclusivo de los ciudadanos romanos, aunque existían algunas excepciones, las cuales permitían la posibilidad de acudir a un organismo oficial instituido para administrar justicia.”<sup>139</sup> Las acciones, eran declaraciones solemnes que se acompañaban de fórmulas de la tradición romana y determinados ritos, expresados frente a los magistrados, con el fin de proclamar un derecho que se discutía o de ejecutar un derecho previamente reconocido, caracterizándose por ser un derecho de suma lentitud.

El ordenamiento de las Doce Tablas, en donde la Tabla VIII se refirió al Derecho Penal, fueron promulgadas en el año de 450 a.C., en ellas se fundamentaban los derechos públicos y privados de la antigua Roma; más adelante el *Iuris* de Justiniano, fue compilado en 529 d.C., donde inicialmente el sistema se concentraba en casos concretos y para su desarrollo y perfeccionamiento apoyándose, en la lenta consideración y opinión jurídica emitida con esporádicos actos legislativos.

Durante el medievo, el Derecho Romano cayó, víctima de los bárbaros y fue degradado; por su parte, el Código Justiniano, mantuvo la esencia de la antigua cultura jurídica. Más adelante, en el siglo XII el Derecho Romano sirvió como

---

<sup>139</sup> Bonfante, Pedro. “*Instituciones de Derecho Romano*”. Reus. España. 1959. p. 126.

fundamento al *ius commune* de la Europa Continental. Tanto los académicos, como los no jueces fueron oráculos del derecho, llenando con sus doctrinas el vacío que existía por falta de una autoridad legislativa o judicial central y donde se observó que existían prohibiciones de basarse en precedentes (*non exemplis ser legibus iudicandum est*).

La desaparición del imperio romano de Occidente y la creciente influencia de los germanos resultaron decisivas para el Derecho Romano. La función de los grupos étnicos, dio como resultado que con el paso del tiempo prevaleciera un sistema jurídico aplicable a todos. Durante los siglos XI y XII, una serie de circunstancias recondujeron al estudio y el uso de la ley romana, en la forma que ésta había adoptado en las compilaciones de Justiniano. Los antiguos conceptos legales comenzaron a reaparecer no sólo en los trabajos teóricos de los juristas que se dieron a la tarea de elaborar la nueva ciencia del derecho, sino también como herramientas esenciales para la práctica forense.

El Derecho Romano y el Derecho Canónico, fueron los dos sistemas jurídicos universales (*utrumque ius*) que se estudiaron en las universidades. Con el paso del tiempo el carácter clerical dejó de ser el predominante, hasta que llegó el momento en que los legos constituían la mayor parte de la población estudiantil.

La Ley romana, junto con el Derecho Canónico, permitió que se gestara el derecho común. El Derecho común Romano y Canónico, era el que se enseñaba en las universidades y el que aprendían los juristas cultos. El derecho común llegó a aplicarse de manera predominante, en él, se resume el saber jurídico de la época. El *ius comune*, se transformó en el asiento universal del Derecho en gran parte del continente europeo. El derecho civil romano junto con el *Corpus Iuris Canonici* y la inmensa literatura generada por los glosadores y los posglosadores, se convirtió en el derecho común en Europa.<sup>140</sup>

---

<sup>140</sup> Brau, Germán. “*Historia del Derecho Romano*”. En Revista Jurídica UPR. Vol. 78. N. 9. Puerto Rico. 2009

Del Derecho Romano, los neo romanistas, se inclinan por la pureza doctrinal, la consistencia lógica y el refinamiento conceptual, a veces desatendiendo otros valores jurídicos. Para ellos, los fallos judiciales no son fuentes de derecho, lo que choca con la realidad y la tarea de los tribunales encargados de revisar la constitucionalidad de las leyes.<sup>141</sup>

Este sistema tomó en serio la dicotomía romana clásica de Derecho público y privado, los esfuerzos de los juristas universitarios se concentraron más bien en el derecho privado (al que perteneció el procesal-civil, según tradición romanista) al cual añadieron el Derecho penal (aunque menos estudiado en sus aspectos sustantivos y procesales).<sup>142</sup>

En América Latina, el derecho neo romanista con base justiniana, comenzó con una serie de cédulas, órdenes, ordenanzas y decretos que la Corona Española dio a sus posesiones de ultramar a partir del año 1503, donde a falta de disposiciones específicas se aplicarían las Leyes de las Siete Partidas como *ius commune* de Hispanoamérica, que en paralelo también fueron aplicadas disposiciones confusas y contradictorias, existiendo desorden hasta que en el siglo XIX comenzó cada país con su codificación.

Los juristas latinoamericanos, como miembros de la comunidad neo romanista, consultaban los modelos europeos, aunque pocos recurrieron al Derecho Español que no promulgó su Código Civil hasta 1889, siendo el código de Napoleón, la fuente de inspiración por su reputación, modernidad, racionalidad, elegancia, simplicidad y cuyo contenido consolidaba las ideas independentistas de América Latina.

En México, sometidos los pueblos indígenas a la corona española, los primeros ordenamientos que estuvieron en vigor en la Nueva España hacia el siglo

---

<sup>141</sup> Juenger, Friedrich. "Dos Culturas Jurídicas". p. 18. En Smith, James (Coordinador). Derecho constitucional comparado México-Estados Unidos. UNAM. 1990

<sup>142</sup> Margadant, Guillermo. "Diálogo entre juristas de Angloamérica y Latinoamérica." p. 31. En Smith, James (Coordinador). Derecho constitucional comparado México-Estados Unidos. UNAM. 1990

XVI pueden citarse El Ordenamiento de Alcalá, Las Leyes de Toro, La Nueva Recopilación, La Novísima Recopilación y Las Siete Partidas. El primer Código Civil elaborado y promulgado en el país fue el de Oaxaca en 1827 y 1828, seguido del de Zacatecas en 1829 y luego el Código Civil para el Distrito Federal y Territorio de Baja California de 1870. Estos códigos y sus sucesivos, siguieron las directrices del modelo del Código de Napoleón, de influencia romanista.

La recepción del *ius commune* en México, se dio a través de tres vías: Una oficial, otra académica y otra práctica. Por vía oficial, las Siete Partidas del Derecho Indiano se mantuvieron relacionadas con el derecho romano canónico. Por la vía académica, se da reconocimiento a la universidad de Salamanca, la Real y Pontificia Universidad de la Nueva España establecida hacia 1551. Por vía práctica, la recepción del Derecho Romano-Canónico se fue a través de abogados y miembros de la judicatura formados en las universidades y los textos de autores europeos. La aplicación judicial del derecho partía de la invocación directa del Derecho Romano ante los tribunales y por las citas de juristas de la escuela de los glosadores, posglosadores y de autores renacentistas.<sup>143</sup>

De lo anterior, el Sistema Jurídico Mexicano tiene sus bases principales, en el Derecho Romano. Al día de hoy, el sistema de enjuiciamiento penal en México, se desarrolla básicamente en dos funciones: La investigadora y persecutoria de los delitos y la función jurisdiccional. En la función investigadora y persecutoria, el Ministerio Público, funge como autoridad a partir de que consigna el asunto ante las autoridades jurisdiccionales competentes, convirtiéndose en parte del proceso. Por su parte, la función jurisdiccional corresponde a la facultad de la autoridad judicial para imponer penas.

Así, el enjuiciamiento penal mexicano sigue el principio acusatorio y la imposición de las penas es una facultad propia y exclusiva del Poder Judicial. De conformidad con la Constitución Mexicana, es el Ministerio Público, el encargado de la investigación y persecución de los delitos, auxiliado por la policía federal

---

<sup>143</sup> “Sistemas jurídicos contemporáneos”.

investigadora, que está bajo su autoridad y mando inmediato. Si bien el Ministerio Público se ha ubicado tradicionalmente en el ámbito del Poder Ejecutivo, “la tendencia cada vez más clara de la legislación es la de dotarlo de autonomía técnica en sus decisiones.”<sup>144</sup>

De la Reforma Constitucional propuesta en 1994, cabe la posibilidad de que la víctima u ofendido por un delito impugne jurisdiccionalmente la resolución del Ministerio Público sobre el no ejercicio de la acción penal, cuando considere que el caso resulta arbitrario. Otro cambio relevante se refiere a que “en ciertos casos de delitos no graves, a solicitud del Ministerio Público, el Juez, pueda negar la libertad provisional bajo caución cuando el inculpado haya sido condenado con anterioridad por algún delito calificado como grave por la Ley o cuando, el Ministerio Público aporte elementos al Juez para establecer que la libertad del inculpado representa un riesgo para el ofendido o para la sociedad.”<sup>145</sup>

Cabe destacar que el derecho de acceso a la jurisdicción consiste en el derecho que tienen todas las personas a ser juzgados por los jueces. Sin embargo, en la realidad, la existencia de una averiguación previa administrativa constituye un obstáculo al ejercicio de este derecho, puesto que es la etapa más importante del procedimiento y resulta definitiva para el proceso. En efecto, cuando el Ministerio Público, después de recibir y valorar por sí y ante sí las pruebas, se decide ejercitar la acción penal, es porque el proceso ya está prácticamente decidido.

Para garantizar efectivamente el derecho de acceso a la jurisdicción, se requiere una auténtica reconversión del sistema de justicia penal, que transfiera funciones y recursos del Ministerio Público a los órganos jurisdiccionales para hacer efectiva la división de poderes, de manera que los juicios penales se desarrollen plenamente y desde el principio ante los jueces.

---

<sup>144</sup> Madrazo Cuellar, Jorge. “*El sistema de enjuiciamiento penal mexicano.*” *En Reunión Extraordinaria de la Asociación Interamericana del Ministerio Público.* PGR. México. 1998. p. 71

<sup>145</sup> Madrazo Cuellar, Jorge. Op. Cit. p. 73-74

### 4.1.2 Sistema del Common Law

El proceso judicial, basado en el Sistema Jurídico Británico del Derecho Consuetudinario, es lo que se conoce como “*Common Law*”, mismo que luego fue adoptado por Estados Unidos de Norteamérica, Canadá, Australia, entre otros. El *Common Law*, es el derecho elaborado e interpretado por los jueces, en vez de un conjunto de normas jurídicas tales como los Códigos de los Sistemas de Derecho Continental o Romano-Germánico.

Una característica fundamental del *Common Law*, “es la doctrina del **precedente**,” de conformidad con la cual los Jueces emplean los Principios de Derecho establecidos en causas anteriores para decidir causas nuevas con hechos similares y que presentan cuestiones de derecho similares. Los Jueces de Tribunales inferiores tienen la obligación de acatar las resoluciones de los otros tribunales superiores dentro de su jurisdicción.”<sup>146</sup>

Los primeros Jueces del *Common Law* aplicaron materiales germánicos, Inglaterra, siempre mantuvo un derecho general, unificado y armonioso, donde el Derecho Germánico se conservó gracias a un sistema judicial fuerte y centralizado; pero también por efecto de la tradición docente de los *Inns of Court*, en la que todo se aprendía por tradición. Así, el Derecho inglés surge tras la búsqueda y comparación de los elementos comunes de los diferentes derechos de los reinos sajones, entre otros, y que Guillermo el Conquistador ordenó que se hicieran, después de la conquista de Inglaterra y como resultado se constituyó lo que los normandos llamaron la “*comune Ley*”, o sea, el derecho común que los tribunales reales deberían aplicar en todo el territorio.<sup>147</sup>

En su origen, había tres tribunales reales que debían buscar lo común en las costumbres locales y así crear un derecho unificado. Dichos tribunales eran 1.

---

<sup>146</sup> “*El Sistema Federal Judicial en los Estados Unidos*”. Oficina Administrativa de los Tribunales de los Estados Unidos. Washington. 2000

<sup>147</sup> Morineau Iduarte, Marta. “*Una introducción al Common Law*”, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998, p. 13-15.

Tribunales de excepción frente a los tribunales locales (*Shire y Hundred*). **2.** Para lograr su intervención era necesario solicitar y pagar al Canciller, un *Writ* o autorización real. **3.** Ante demandas análogas, los *Writs* se estandarizaron y se convirtieron en formatos-tipo o machotes. Conforme iban aumentando las demandas de los particulares, este sistema de emisión de *Writs* se hizo insuficiente y el remedio se encontró en otra de las grandes instituciones inglesas, la *Equity* que buscaba la solución más justa o equitativa.<sup>148</sup>

Contrario a Inglaterra, ya en Estados Unidos la recepción del Derecho inglés, se debió a la colonización donde los ingleses trasplantaron su derecho a los diferentes lugares en donde ejercieron su dominio, tanto en las islas británicas como fuera de ellas. Al día de hoy, existen diferencias profundas entre los sistemas jurídicos de estos dos países, debido a que el Derecho americano recibió influencias ajenas a las inglesas y además porque después de su independencia, Estados Unidos se convirtió en una República Federal, adoptando una organización político-constitucional diferente de la inglesa, apareciendo así un Derecho federal y un Derecho local, circunstancia diferente a Inglaterra.

Actualmente, la aplicación en Estados Unidos, en la mayoría de los ámbitos de leyes federales, el Congreso ha promulgado legislación pormenorizada, algunas veces llamada "compilaciones" que establecen los Principios Fundamentales de Derecho en los diferentes aspectos de la Ley. Las compilaciones de leyes (aprobadas por la legislatura), incluyen para el caso de Estados Unidos, las leyes de Quiebra, de Tributación, de Seguridad Social, la Ley de creación y la de regulación de la Bolsa de Valores. Además, los Estados individuales han aprobado varias compilaciones extensas, tales como la de Uniformidad Comercial. Estos preceptos a menudo son ampliados e interpretados por normas aprobadas por las agencias administrativas federales y estatales.

La ejecución y el cumplimiento de sentencias es la responsabilidad de los litigantes, no de los tribunales. En causas de materia Civil, las partes mismas, son

---

<sup>148</sup> González, Nuria. (Coordinadora). "*Estudios Jurídicos en homenaje a Marta Morineau*". Tomo II, UNAM, México, 2006, p. 381

las encargadas de la ejecución de las órdenes judiciales, aunque los tribunales mantienen la constancia de todas las sentencias para inspección pública.

Muchas de las sentencias de indemnización monetaria están cubiertas por varios tipos de pólizas de seguros y en esos casos las compañías de seguros deciden cómo se cumplirá con la orden judicial civil. La parte ganadora podría obtener la asistencia del tribunal para examinar al deudor y emprender ciertas acciones judiciales para proteger los bienes en del patrimonio del deudor. La parte ganadora también, podría solicitar la asistencia de los tribunales estatales para hacer cumplir una sentencia federal de indemnización monetaria mediante las soluciones jurídicas estatales como el embargo salarial o la incautación de bienes de la parte perdedora.

En causas de materia penal, el Alguacil Federal de los Estados Unidos (un empleado del Departamento de Justicia), se encarga de mantener a los presos bajo custodia. Si el tribunal ordenó el pago de multas, le corresponde a la Secretaría del Tribunal recibir el dinero y distribuirlo según las órdenes del juez. Sin embargo, el Departamento de Justicia está a cargo de hacer cumplir los mandatos judiciales y de cobrar el dinero e incautar los bienes si el acusado no paga las multas.

“De conformidad con la Ley de Autorización de Normas de 1934, el Poder Judicial, está a cargo de dictar los reglamentos procesales y de la prueba que gobiernan todas las actuaciones ante los Tribunales Federales.”<sup>149</sup> De esta facultad, el poder judicial ha establecido normas federales de la prueba y de procedimiento civil, penal, de Quiebra y de apelación, las cuales fueron diseñadas para fomentar la sencillez, la equidad, la justa determinación de un litigio y para eliminar los gastos y retrasos injustificables.

Dichas normas son redactadas por comités de Jueces, abogados y profesores nombrados por el Presidente de la Corte Suprema. La Oficina Administrativa, publica las normas extensamente para obtener comentarios del

---

<sup>149</sup> “*El Sistema Federal Judicial en los Estados Unidos*”. Op. cit.

público, la Comisión Judicial de los Estados Unidos las aprueba, y la Corte Suprema las promulga y se convierten en Ley, a menos que el Congreso vote para rechazarlas o modificarlas.

Con el avance de la tecnología en los Tribunales Federales, la mayoría de los fallos y resoluciones judiciales se preparan en computadoras. Prácticamente todas las resoluciones y órdenes judiciales están en el archivo público y disponible para ser revisadas o copiadas y algunos de ellos se publican oficialmente por medio de empresas privadas, tales como *Westlaw* y *Lexis/Nexis*.

“El llamado Sistema Americano de Control Constitucional, debido no sólo a su origen norteamericano sino, a su consagración en todo el continente, desde Canadá hasta Argentina, se caracteriza por su forma difusa, es decir, que corresponde a todos o algunos jueces; por vía incidental (denominado incorrectamente como vía de excepción), pero en realidad se plantea como una cuestión incidental respecto del fondo del proceso concreto; con efectos particulares, es decir, únicamente para las partes en dicho proceso y por ello se traduce en la desaplicación de la norma legislativa impugnada.”<sup>150</sup>

Cabe señalar que el Common Law, conocido como el Derecho del grupo angloamericano, frente a los otros sistemas occidentales, muestra posiciones ideológicas de vida y de organización social y económica; sin embargo, dicha oposición es más bien técnica, de construcción jurídica, de método y de interpretación, que aunque tiende a procedimientos distintos, busca obtener los mismos resultados que los otros derechos occidentales.<sup>151</sup>

## **4.2 El Misterio Público y la Policía Judicial en América Latina**

Las reformas que ha sufrido el Ministerio Público en América Latina, obedecen a la necesidad de adecuarse a los requerimientos de un modelo procesal que cambia de

---

<sup>150</sup> Fix-Zamudio, Héctor. “*Los Derechos Humanos y su Protección Jurídica y Procesal en Latinoamérica*”. op. cit.

<sup>151</sup> Castán Tobeñas, José. “*Los Sistemas Jurídicos Contemporáneos Del Mundo Occidental*”. Reus. España. 1957. p. 81

manera radical la función que los fiscales cumplían en el proceso inquisitivo; ello implica la trascendencia de un modelo inquisitivo a uno de corte acusatorio o al menos un modelo inquisitivo reformado, donde se requiere fundamentalmente la transformación de la etapa de instrucción criminal, como corazón del sistema.<sup>152</sup>

El modelo inquisitivo, tanto desde un punto de vista de su diseño, como desde su operatividad en las funciones del Ministerio Público en la etapa de investigación fue menor y secundario. En este modelo procesal los fiscales del Ministerio Público cumplen funciones de carácter burocrático y no como investigadores activos, cuestión que normativamente era entregada a los jueces de instrucción y realizada en la práctica por la policía. En esta etapa del proceso los fiscales tenían un rol reactivo. Los Jueces de Instrucción, en cambio, tenían una actuación proactiva que les permitía convertirse en los protagonistas principales del proceso penal. El rol de los fiscales se traducía en una colaboración menor a la investigación judicial por medio de la presentación de algunos antecedentes y solicitud de diligencias investigativas que el juez de instrucción, a su discreción, podía decretar o negar.

Esta falta de relevancia de las funciones del Ministerio Público, se dio con mayor fuerza en América Latina, ya que los países de la región, mantuvieron un modelo procesal de componentes más inquisitivos que sus pares del continente europeo, en donde se pretendió instalar el sistema mixto. La eliminación del Ministerio Público del Sistema Procesal Penal, no constituyó la regla general en la región. Por el contrario, la mayoría de los países lo mantuvieron, pero con un perfil bajo.

Se ha señalado que el Ministerio Público con anterioridad a los procesos de reforma en la región, es una institución raquítica, poco estudiada, que no tiene perfil político propio, sin una historia importante y que genera desconfianza en los ciudadanos.<sup>153</sup>

---

<sup>152</sup> Duce, Mauricio. "El Ministerio Público en la Reforma Procesal Penal en América Latina". Universidad Diego Portales. Chile. p. 66

<sup>153</sup> Binder, Alberto. "Funciones y Disfunciones del Ministerio Público Penal". En El Ministerio Público para una Nueva Justicia Penal. Universidad Diego Portales. Chile. 1994. p. 68

El cuadro siguiente, tomando en cuenta la representatividad en el contexto de las reformas, presenta un resumen básico de once países de la región que han realizado reformas a sus procesos penales, contrastando la fuente y fecha de reforma al Ministerio Público, con la fecha de entrada en vigencia del nuevo sistema procesal penal. Se agrega, además, información acerca de la ubicación institucional del Ministerio Público en cada país. Esta lista servirá de base para más adelante señalar algunos países con cambios y avances sustanciales.

<b>País</b>	<b>Ubicación Institucional</b>	<b>Fuente Reforma al MP</b>	<b>Fecha entrada en vigencia Proceso Penal reformado</b>
Argentina (Sistema Federal)	Órgano autónomo o extrapoder	Reforma Constitucional de 1994 y Ley Orgánica del Ministerio Público N° 24.946 de 1998	5 de septiembre de 1992
Bolivia	Órgano autónomo o extrapoder	Constitución Política y Ley Orgánica del Ministerio Público N° 1.469 de 1993	24 de marzo de 2001
Colombia	Afiliación a la Rama Judicial, pero con autonomía funcional	Constitución de 1991 y Ley Orgánica del Ministerio Público, Decreto N° 2699 de 1991	1991
Costa Rica	Órgano dependiente del Poder Judicial	Ley Orgánica del Ministerio Público N° 7.442 de 1994	1 de enero de 1998
Chile	Órgano autónomo o extrapoder	Reforma Constitucional de 1997 (Ley N° 19.519) y Ley Orgánica Constitucional del Ministerio Público N° 19.640 de 1999	16 de diciembre de 2000
Ecuador	Órgano autónomo o extrapoder	Constitución de 1998 y Ley Orgánica del Ministerio Público N° 2000-19 de 2000	1 de julio de 2001
El Salvador	Órgano autónomo o extrapoder	Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República de 22 de diciembre de 2000	20 de abril de 1999
Guatemala	Órgano autónomo o extrapoder	Reforma Constitucional por Acuerdo Legislativo 18-93 de 1993 y Ley Orgánica del Ministerio Público Decreto N° 40-94 de 1994	Junio de 1994
Honduras	Órgano autónomo o extrapoder	Ley del Ministerio Público, Decreto N° 228-93 de 1993	20 de febrero de 2002
Paraguay	Afiliación al Poder Judicial pero con autonomía funcional	Constitución del Paraguay de 1992, Ley Orgánica del Ministerio Público, Ley N° 1562/00	9 de julio de 1999
Venezuela	Órgano autónomo o extrapoder	Ley Orgánica del Ministerio Público N° 5262 de 1998	1 de julio de 1999

Fuente: Duce, Mauricio. El Ministerio Público en la Reforma Procesal penal en América Latina. Universidad Diego Portales. Chile. p. 68-69.

<b>País</b>	<b>N° fiscales por cada 100.000 habitantes</b>
Bolivia	3,7
Colombia	8,6
Provincia de Córdoba (Argentina)	8,5
Costa Rica	6,5
Chile	4,3
Ecuador	2,7
El Salvador	9,9
Guatemala	4,5
Honduras	6,0
Paraguay	3,2

Fuente: Segundo Informe Comparativo Seguimiento de los Procesos de Reforma Judicial en América Latina", En Revista Sistemas Judiciales. No 5, Buenos Aires. 2003.

Como una forma de observar la capacidad para controlar la carga de trabajo que recibe el Ministerio Público, en distintos países se han considerado salidas alternativas y facultades discrecionales del Ministerio Público, tales como:

- desechar tempranamente casos recurriendo a diversos criterios de oportunidad (mínima gravedad, retribución natural, etc.),
- buscar soluciones alternativas al sistema por medio de salidas alternativas (suspensión del proceso a prueba y reparación entre las principales) y
- sistemas de simplificación procesal destinados a ahorrar trámites del proceso innecesario para ciertos perfiles de casos (procedimiento abreviado, procedimientos por delitos flagrantes, entre otras).

*Uso de salidas alternativas y facultades  
discrecionales del Ministerio Público*

<b>País</b>	<b>% en que se usan</b>
Bolivia	40 %
Argentina (Córdoba)	1 %
Costa Rica	64 %
Chile	75 %
Ecuador	2 %
El Salvador	26 %
Honduras	8 %
Guatemala	4 %
Paraguay	10 %

Fuente: Duce, Mauricio. El Ministerio Público en la Reforma Procesal Penal en América Latina. Universidad Diego Portales. Chile. p. 79.

Según se puede apreciar, con la excepción de Chile y Costa Rica, el ejercicio de estas herramientas en el resto de los países es extremadamente bajo. El impacto de esto, ha sido, que los sistemas reformados trabajan con una gran cantidad de casos abiertos, sin que los fiscales efectivamente puedan realizar actividades productivas de investigación.

#### **4.2.1 Argentina**

La Republica Argentina consta de 23 provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, capital nacional y lugar de residencia de las autoridades que integran el Gobierno Federal. El artículo primero de la Constitución Nacional, señala que Argentina, adopta para su Gobierno, la forma Representativa, Republicana Federal; Según la misma constitución, la separación de poderes está contenida en el Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

El sistema de justicia está compuesto por el Poder Judicial de la Nación, los Poderes Judiciales provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el Ministerio Público Fiscal, el Ministerio Público de la Defensa, y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. Se tienen 24 Ministerios Públicos provinciales y un Ministerio Público Federal.

En lo que respecta al Ministerio Público, como consecuencia de la reforma constitucional del año 1994, le fue conferido un rol protagónico dentro de los operadores del sistema de justicia, otorgándole independencia, autonomía funcional y control financiero (art. 120 de la Constitución Nacional). Ahora se considera por la doctrina como un “cuarto poder”, y por otros, como un órgano “extra poder” portador de la acción penal pública y la representación de los intereses generales de la sociedad.

Previo a la reforma constitucional de 1994, el Ministerio Público, se caracterizaba por su dispersión funcional plasmada en distintas normas, y por el desacuerdo que suscitaba su ubicación institucional en torno a quienes lo ubicaban dentro del Poder Ejecutivo y los que lo consideraban un apéndice del Poder Judicial. En la actualidad, constituye un órgano bicéfalo, integrado por el Ministerio Público Fiscal, que nuclea y coordina la acción de los Fiscales, y por el Ministerio Público de la Defensa, que cumple idéntica función con los Defensores Públicos Oficiales.



El Ministerio Público Fiscal, se encuentra presidido por el Procurador General de la Nación, quien actúa en una doble función: Es por un lado el Fiscal ante la Corte Suprema, dictaminando en las causas judiciales que llegan a esa instancia, y por otro lado, el jefe máximo de todos los Fiscales, coordinando su accionar y estableciendo, entre otras potestades, las pautas de la política criminal y de persecución penal del Ministerio Público. Durante el transcurso de los últimos años el Ministerio Público Fiscal, ha manifestado una creciente tendencia a la especialización que se ha

traducido en Unidades Especiales relativas a secuestros, delitos tributarios, relativos a seguridad social, drogas y crimen organizado, armas de fuego, derechos humanos durante el terrorismo de Estado, violación a los Derechos Humanos, delitos ambientales, lavado de dinero y financiamiento del terrorismo, integridad sexual, trata de personas y prostitución infantil.<sup>154</sup>

#### **4.2.2 Bolivia**

En la Ley Orgánica del Ministerio Público<sup>155</sup>, se señala que el Ministerio Público en Bolivia, se ejerce por las Comisiones que designen las Cámaras Legislativas, el Fiscal General de la República y demás funcionarios designados en la forma que esta Ley determina. En la misma Ley, en el artículo 3, se indica que el Ministerio Público tiene la finalidad de promover la acción de la justicia, defender la legalidad, los intereses del Estado y la sociedad, representándolos conforme a lo establecido en la Constitución y en las Leyes de la República. El Ministerio Público es único e indivisible y ejerce sus funciones a través de los Fiscales, quienes lo representan íntegramente y pertenecen a la Fiscalía General del Estado.

En artículos subsecuentes se señala que en el ejercicio de la acción penal pública, el Ministerio Público, tomará en cuenta no sólo las circunstancias que permitan probar la acusación, sino también, las que sirvan para disminuir o eximir de responsabilidad al imputado. Cuando deba solicitar la aplicación de los criterios de oportunidad y demás salidas alternativas previstas por Ley, lo hará en base a razones objetivas y generales.

El Ministerio Público, actualmente cuenta con un total de 425 Fiscales de Materia, para una población de más de 10 millones de habitantes, los cuales son insuficientes para cumplir sus funciones. En el informe del Fiscal General, se ha señalado que en los últimos años se han fortalecido las políticas institucionales de Persecución Penal del Delito, reforzando su principal en el área jurídica y

---

<sup>154</sup> “*Apuntes Sobre el Sistema Judicial y el Ministerio Público Fiscal de la República Argentina*”. Secretaría de Coordinación Institucional de la Procuración General de la Nación. Argentina. 2008. p. 16-21

<sup>155</sup> “*Ley Orgánica del Ministerio Público*”. Bolivia. 2001

administrativa. Igualmente, se instruyó a nivel nacional la aplicación de varias políticas institucionales, tales como: Gratuidad de los servicios del Ministerio Público, respondiendo al espíritu de ser defensor de los intereses generales de la sociedad; se fortaleció la Unidad de Atención a la Víctima y Testigo que desde 2006 es política de Estado tal protección y el uso de un mayor número de Cámaras Gessel; el combate a la corrupción al interior del Ministerio Público, creando la Fiscalía Especializada en la Persecución de Delitos de Corrupción, priorizando la no prescripción de estos delitos; se ha promovido el rechazo a la discriminación por cualquier orden; se creó la Coordinación Nacional del Área de Acciones de Defensa Constitucionales y Jurisdicción Indígena Originaria Campesina; se hizo prioridad también la seguridad ciudadana y la prevención del delito.<sup>156</sup>

#### **4.2.3 Brasil**

La Constitución de la República de Brasil de 1967, en su artículo 137, dispone la organización del Ministerio Público, teniendo al frente al Procurador General, siendo nombrado por el Presidente de la República, con aprobación del Senado. Los miembros del Ministerio Público de la Unión, del Distrito Federal y de los territorios, nombrados mediante concursos públicos después de dos años de ejercicio, pueden ser removidos por causa de responsabilidad o por conveniencia del servicio.

La Unión será representada en juicio por el Procurador de la República quien puede delegar sus funciones en los Ministerios Públicos locales; y corresponde también al propio procurador solicitar ante el Supremo Tribunal las sanciones por abusos de funcionarios públicos contra los más destacados derechos individuales y políticos que atenten contra el orden democrático o por prácticas de corrupción que se precisan en la Ley, así como en los planteamientos de inconstitucionalidad de la Ley y otras funciones de interés general.

Con fecha 5 de octubre de 1988, Brasil, expidió su vigente Constitución, de la República Federativa, que en el capítulo IV, contempla la distribución de la

---

<sup>156</sup> “Informe del Señor Fiscal General”, Gestión 2010. Fiscalía General del Estado. Bolivia. 2010

procuración de justicia en un Ministerio Público, un Abogado General de la Unión, y una Defensoría Pública.<sup>157</sup>

El Ministerio Público, es un órgano independiente y que no pertenece a ninguno de los tres Poderes – Ejecutivo, Legislativo o Judicial. Tiene autonomía en la estructura del Estado. No puede ser suprimido y ni pueden transferirse sus atribuciones a otra institución. El papel de este órgano es fiscalizar el cumplimiento de las leyes que defienden el patrimonio nacional y los intereses sociales e individuales, realizar un control externo de la actividad policial, promover acciones penales públicas y expedir recomendaciones para la mejora de los servicios públicos.

158

Pertencen al Ministerio Público de la Unión (MPU) el Ministerio Público Federal (MPF), el Ministerio Público del Trabajo (MPT), el Ministerio Público Militar (MPM), el Ministerio Público del Distrito Federal y Territorios (MPDFT) (contenido de los sitios está en portugués).

El Ministerio Público puede ser Federal o Provincial. En el primer caso, los Procuradores de la República actúan con la Justicia Federal y pertenecen al Ministerio Público de la Unión. En el segundo, los promotores y procuradores de Justicia, trabajan con la Justicia provincial y son funcionarios del Ministerio Público Provincial.

Cuando el asunto analizado sea un asunto Federal, quien representará a la sociedad serán los Procuradores Regionales de la República y el proceso queda a cargo del Tribunal Regional Federal. Cuando el asunto es provincial, los procuradores de Justicia son responsables ante los Tribunales de Justicia provinciales.

La independencia de los procuradores y promotores del Ministerio Público está garantizada por la Constitución. Así, están subordinados a un jefe sólo en

---

<sup>157</sup> Luviano González, Rafael “*El Procedimiento y el Proceso Penal*”,

<sup>158</sup> [http://www.brasil.gov.br/sobre/brasil-1/armazon/ministerio-publico/br\\_model1?set\\_language=es](http://www.brasil.gov.br/sobre/brasil-1/armazon/ministerio-publico/br_model1?set_language=es)

términos administrativos, pero cada profesional es libre de seguir sus convicciones, siempre y cuando estén de acuerdo con la Ley.

El Procurador General de la República, es el jefe del Ministerio Público de la Unión y del Ministerio Público Federal. También es el procurador General Electoral.

### **Ministerio Público Electoral.**

El Ministerio Público Electoral, trabaja con la Justicia Electoral, para garantizar la soberanía popular por medio del voto. Para ello, fiscaliza el proceso electoral alistamiento de electores, registro de candidatos, campaña electoral, ejercicio del sufragio popular, recuento de los votos, proclamación de los vencedores, entrega de constancias a los candidatos electos.

### **Ministerio Público Militar.**

Es el responsable de las acciones penales militares en el ámbito de la Justicia Militar de la Unión. Entre sus funciones, está la de declarar indignidad o incompatibilidad para el cargo de oficial, pedir la investigación e instauración de una averiguación policial-militar y ejercer el control externo de la actividad de la Policía Judicial Militar.

### **Ministerio Público del Trabajo.**

El Ministerio Público del Trabajo, opera como árbitro y mediador en conflictos laborales colectivos, que involucran trabajadores y empresas, o entidades sindicales que los representan. Además, fiscaliza el derecho a la huelga en diferentes categorías. Este órgano también recibe denuncias, instaura procesos de investigación y enjuicia acciones judiciales cuando se comprueba alguna irregularidad.

#### 4.2.4 Chile

Chile es un Estado Unitario Democrático, de carácter presidencialista, conformado por diversas instituciones autónomas, y dividido administrativamente en 15 regiones. El Estado de Chile, está separado en tres poderes: Poder Ejecutivo, a cargo del Presidente de la República, Poder Legislativo compuesto por la Cámara de Diputados y el Senado; y el Poder Judicial, encabezado por la Corte Suprema, mismo poder que vigila el cumplimiento de un sistema de justicia que se rige por la tradición del Derecho Continental Europeo, pero que en la última década ha experimentado un cambio en el sistema de justicia criminal a través de la denominada Reforma Procesal Penal.

En Chile se suprimieron los promotores fiscales de primera instancia en el año 1927 por considerarse, según el propio texto del Decreto 426 de 1927, como funcionarios que no eran “indispensables”. En la lógica del funcionamiento del sistema, esta decisión fue racional, ya que permitió un ahorro de recursos económicos al Estado y de trámites superfluos al proceso. Todavía en 1999, no existía presupuesto para dicha institución y para 2003, (momento en el cual la reforma estaba implementada en 12 de las 15 regiones del país), se contaba con un presupuesto equivalente a cerca de U.S. \$ 74 millones.<sup>159</sup>

El nuevo Código Procesal Penal, consagra ahora un sistema acusatorio, en el que la investigación y acusación, de los hechos constitutivos de delitos se encuentra en manos del Ministerio Público, también llamado Fiscalía, en su calidad de organismo de rango constitucional, autónomo e independiente, que no forma parte del Gobierno ni tampoco del Poder Judicial ni del Legislativo.

El Fiscal Nacional (General), es la autoridad máxima como Ministerio Público; sus funciones son:<sup>160</sup>

---

<sup>159</sup> Duce, Mauricio. Op. cit. p. 66

<sup>160</sup> “*Ministerio Público de Chile*”. Unidad Especializada de Cooperación Internacional y Extradiciones. Chile. 2008. p. 6

- Dirigir en forma exclusiva la investigación de los hechos constitutivos de delito, los que determinen la participación punible y los que acrediten la inocencia del imputado. Para ello, el Ministerio Público dirige la actuación de las policías, mediante instrucciones que emanan de los Fiscales. Trabajan en colaboración con Carabineros de Chile, la Policía de Investigaciones de Chile (PDI) y los organismos auxiliares como el Servicio Médico Legal, el Servicio de Registro Civil e Identificación, y el Instituto de Salud Pública.
- Ejercer la acción penal pública (acusar). También, llevar ante los tribunales a los imputados y buscar que los jueces apliquen las sanciones cuando corresponde.
- Atender y proteger a las víctimas y testigos de los delitos.

El Ministerio Público se organiza en 18 fiscalías regionales, cada una de las cuales son dirigidas por un Fiscal Regional. A su vez, en cada región hay fiscalías locales, que son unidades operativas de las fiscalías regionales, y están compuestas por fiscales adjuntos, ayudantes de fiscal, y otros profesionales, como psicólogos y asistentes sociales; técnicos y administrativos. Los fiscales adjuntos, son abogados que dirigen las investigaciones de los delitos dando instrucciones a las policías.<sup>161</sup>

Las unidades que lo componen son: Asesoría jurídica; recursos procesales y jurisprudencia; asesoría comunicacional; cooperación internacional y de extradiciones; unidad especializada responsabilidad penal, adolescente y delitos de violencia intrafamiliar; control de tráfico de drogas; delitos sexuales y violentos; anticorrupción; lavado de dinero, delitos económicos y crimen organizado; infraestructura y capacitación.

#### **4.2.5 Colombia**

En Colombia, el Sistema Acusatorio, implica un proceso entre partes, oral, público y contradictorio que fue adoptado a través de la Ley 906 de 2004, expidiendo el Código

---

<sup>161</sup> “Ministerio Público de Chile”. Unidad Especializada de Cooperación Internacional y Extradiciones. Chile. 2008. p. 7

de Procedimiento Penal. En este proceso penal, se continua con la intervención del Ministerio Público (Fiscalía General de la Nación), a lo largo de todas las etapas del procedimiento, cuando sea necesario para defender el orden jurídico, el patrimonio público, o los derechos y garantías fundamentales de las personas, creando así, un proceso en el que además de las partes, existe un interviniente adicional.

El Ministerio Público, está integrado por el Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo, y los personeros municipales, siendo el primero de estos, el supremo director del organismo. El Procurador General, tiene a su cargo: **a)** La vigilancia del cumplimiento de la Constitución, las Leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativos; **b)** La protección de los derechos humanos con el auxilio del Defensor del Pueblo; **c)** La defensa de los intereses de la sociedad; **d)** La intervención en los procesos y ante las autoridades judiciales o administrativas, cuando es necesario para defender el orden jurídico, el patrimonio público, o los derechos y garantías fundamentales de las personas.<sup>162</sup>

Tras la reforma, se está de cara a una revolucionaria modificación a la justicia penal, diferente al desarrollo de la acción penal que en la actualidad ejerce el Estado a través de la Fiscalía General de la Nación para perseguir y sancionar los delitos. Con un sistema oral, de audiencias, fundado en “un proceso de partes” y adversaria, permite garantías para los imputados. Es ahora un proceso de partes frente a un juez neutral, con presencia del Ministerio Público como garante de los derechos fundamentales, con respeto al debido proceso y al derecho de defensa. De ello, el sistema acusatorio buscará reemplazar la doble función de juez y parte que ejerce el fiscal, donde este se dedique exclusivamente a recoger evidencias, con el concurso de la policía judicial, quien tiene un papel activo, convirtiéndose en perito, en testigo y en activo presentador de las evidencias del Estado, sobre los autores presuntos de una conducta punible.<sup>163</sup>

---

<sup>162</sup> “Constitución Política de Colombia”, Artículo 276, 277 y ss.

<sup>163</sup> “Sistema Penal Acusatorio Colombiano”. Fiscalía General de la Nación. Colombia. 2005. p. 5

#### 4.2.6 Costa Rica

"El Ministerio Público de Costa Rica fue creado por Ley de la República; no ostenta aún rango Constitucional. El órgano que hoy en día existe, como institución auxiliar de la moderna administración de justicia, data de treinta y cuatro años a la fecha pese a que su esencia como Institución Republicana es el producto de más de ciento cincuenta años de historia independiente y constitucional".<sup>164</sup>

Inicialmente sus funcionarios debían conocer una vasta cantidad de materias, todas relacionadas con los intereses del Estado, entre las cuales destacaban tres vertientes principales: la hacendaria, la patrimonial y la penal. La materia penal llegó a imponerse sobre las demás, pues la hacendaria quedó en la esfera del Poder Ejecutivo y en lo "penal hacendario" en el Ministerio Público. La materia "penal hacendaria" era de escasa relevancia, pues su legislación singular reservaba al procedimiento administrativo la mayoría de las actividades; por su parte, la materia patrimonial quedó como tarea de la Procuraduría General de la República en una relativa igualdad de condiciones con el sujeto privado.

La sinopsis histórica de las leyes y decretos que han regulado la organización y funcionamiento del Ministerio Público en Costa Rica es la siguiente:

Por remisión del Pacto Social Fundamental de 1821, (Pacto de Concordia), y ante la ausencia de normativa propia dada la insipiente del estado costarricense, esta Carta Inicial, dispone la aplicación de las Leyes Españolas, que en materia jurisdiccional regía entonces:

**a.-** La Ley Orgánica de Audiencias y Juzgados de Primera Instancia del 9 de octubre de 1812.

En este documento se establecía el número de Fiscales y Promotores que cada Tribunal debía tener.

---

<sup>164</sup> <http://ministeriopublico.poder-judicial.go.cr/informacion/Resena%20Historica.html>

Es importante destacar que durante estos años y los subsiguientes el Proceso Judicial era oral y público.

**b.-** El 2º Estatuto Social Fundamental de 16 de mayo de 1923, y la Ley Fundamental del Estado Libre de Costa Rica de 1825. Estos documentos, ya establecen la figura del Fiscal, enmarcado en el Ministerio Público, estableciendo el requisito de que debía ser letrado.

**c.-** Mediante las leyes del 15 de mayo de 1827 y del 22 de abril de 1830, se establecen las obligaciones que deben cumplir los Fiscales.

**d.-** Ley de Bases y Garantías, 8 de marzo de 1841, se refiere a los relatores fiscales y debían ser: Costarricenses; Conocimiento en materias forenses; No haber cometido delito; No haber sido ejecutado por deuda; Haber ejercido otros cargos correctamente; Respetar soberanía e independencia del Estado.

En el Código de Carrillo 1841, en su Título Tercero: "De los funcionarios que concurren accesoriamente a los Juicios" se hace referencia al Agente Fiscal en los siguientes términos:

Agente Fiscal: serían acusadores en todas las causas penales que se siguieran de oficio.

También se les llamó: Procuradores Síndicos, con funciones en diferentes campos del derecho: Con respecto de los intereses de los que se presumen ausentes; Herencias vacantes; Para que se provea de tutores a huérfanos; Para que se persiga toda especie de delincuentes; No eran responsables por las acusaciones que hicieran, salvo si incurrían en "malicia" o calumnia.

**e.-** Mediante decreto número XI del 31 de julio 1841 en su artículo 51 (posterior), del Reglamento para la Administración de Justicia, se establecía:

Los fiscales deberán ser parte: En todas las causas criminales, aunque haya acusador particular; En las civiles siempre que exista interés de la cosa pública; En las competencias de jurisdicción forzosas que se refieran a asuntos de nulidad y de fuerza.

Deberes de los fiscales: Emitir resoluciones conforme a derecho; Dar seguimiento a las sentencias de la Cámara y de los Tribunales en las que haya sido parte; Acusar de oficio las faltas de los jueces inferiores cuando no haya acusador; Sus funciones eran en materia penal y civil.

f.- Con el acceso al poder de Francisco Morazán se deroga la Ley de Carrillo y se emite el Decreto número 86, que establece una remisión de las competencias del Fiscal al Código de Procedimientos.

Mediante decreto n° 69, se dispone que en cada cabecera de Departamento debía existir un Fiscal nombrado por el Gobierno en caso de inopia: Síndicos procuradores y si no era posible entonces cada Juez nombraría un Fiscal ad-hoc por cada causa, sin poder excusarse.

g.- Primera Ley Orgánica del Ministerio Público.

Fue aprobada el 27 de diciembre de 1887, y reformada por Ley del 14 de junio de 1895.

**Composición:** 1. Promotor Fiscal; 2. Fiscal de Corte; 3. Agentes Fiscales; 4. Procuradores Fiscales; 5. Fiscales Específicos.

Excepto el Fiscal de Corte que era nombrado en instancias judiciales, los demás fiscales los nombraba el Poder Ejecutivo.

h.- Ley N° 35 Ley Orgánica del Ministerio Público.

**Composición:**

1. Promotor Fiscal.
2. Sub- Promotor Fiscal.
3. Fiscal de Corte.
4. Agentes Fiscales, donde haya juez de Primera Instancia.
5. Procuradores Fiscales.
- 6. Fiscales Específicos.**

El nombramiento y remoción de los funcionarios del "Ministerio Público" corresponde a la Secretaría de Justicia.

Las funciones de cada uno son básicamente las mismas asignadas en la Ley anterior, excepto: Sub-Promotor fiscal: Que representa a la Hacienda Pública en denuncias de tierras y minas; Suplir a Promotor fiscal en sus ausencias.

i.- Ley Orgánica del Ministerio Público del 1° de Diciembre de 1928.

**Composición del Ministerio Público:**

1. Por un Jefe del mismo.
2. Dos Promotores Fiscales.
3. Un Fiscal de Corte.
4. Agentes Fiscales.
5. Procuradores Fiscales.
6. Fiscales Específicos.

Se dispone que cualquier solicitud de los miembros del Ministerio Público al Poder Ejecutivo deba ser canalizada por conducto del Jefe del mismo.

Declara incompatible los cargos entre sí; Se introducen prohibiciones: Dirigir los supremos poderes, otros funcionarios públicos, o corporaciones oficiales, felicitaciones o censuras por sus actos; Solo podían emitir el voto en las elecciones nacionales; Se establecen también prohibiciones para el actuar. Esta Ley es mucho más exhaustiva en las funciones y deberes de los Fiscales e inclusive establece un régimen disciplinario.

**j.-** La Junta Fundadora de la Segunda República:

Dispone la Junta que en tanto se crea la Ley de la Procuraduría General de la República debe emitirse un Decreto (N° 39), que la crea temporalmente adscrita al Ministerio de Justicia:

Las competencias del Ministerio Público son delegadas en ella y se define a este último como un órgano consultivo y directivo de los asuntos jurídicos.

Mediante el decreto N° 40, se cambia el nombre de Jefe del Ministerio Público por el de Procurador General: Procurador en materia Civil y en materia Penal.

**k.-** Ley 3848 del 10 de enero de 1967, Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

Asume las competencias del Ministerio Público:

- intervenir en los procesos de acción pública.
- promover y vigilar el juzgamiento de los mismos.

**l.-** Ley N° 5377 del 19 de octubre de 1973, Se promulga el Código de Procedimientos Penales.

Se separó al Ministerio Público de la Procuraduría General de la República y se le traslada al Poder Judicial.

Este Código fue aprobado por la Asamblea Legislativa a los 8 días del mes de octubre de 1973.

El ejecútese y publíquese por el Presidente de la República fue dado a los 19 días del mes de octubre de 1973.

El Código de cita establece la creación del Ministerio Público y con las características principales que hoy tiene.

El artículo 39, establecía que el Ministerio Público, sería una dependencia del Poder Judicial y debía ejercer la acción penal conforme a lo dispuesto por la Ley.

Debía practicar la información sumaria, previa a la citación del imputado y tenía a su cargo ejercer la acción civil cuando le fuera delegada, cuando el titular sea incapaz de hacer valer sus derechos o no tenga quien lo represente.

Los requerimientos y conclusiones debían ser motivados por sí mismos y debía proceder oralmente en los debates y por escrito en los demás casos.

m.- Ley Orgánica del Ministerio Público 7442, del 25 de octubre de 1994, modificada por la Ley N° 7728, de reorganización judicial.

Se estipulan los principios que rigen al Ministerio Público en forma exhaustiva. Constituye al Ministerio Público en órgano del Poder Judicial.

Relaciones del ministerio público con la policía judicial:

Este es un punto de crucial importancia en el diseño de cualquier sistema procesal penal. Respecto a las actividades de investigación en el proceso, **la policía debe tener una definida sujeción al ente acusador y al órgano jurisdiccional.** Ciertamente, aunque el Fiscal General no debe intervenir en la administración del órgano policial, esta limitación no excluye la evaluación, control y supervisión de la

policía judicial; esto es lo que en nuestro medio se ha denominado “dirección funcional de la investigación”.<sup>165</sup>

#### **4.2.7 Cuba.**<sup>166</sup>

Ministerio público, Es una de las instituciones más significativas en los distintos ordenamientos jurídicos. Ello se debe esencialmente a que es admitido en muchos de ellos, entre otras funciones, como el único facultado para ejercer la acción penal en el proceso correspondiente.

Ministerio público en Cuba. Objetivos y funciones de la Fiscalía General de la República:

La Ley 83/97, regula el actuar y organización estructural de Las Fiscalías de la República, establece que la actividad de la Fiscalía General de la República tiene como objetivos, además de los que le asigna la Constitución, proteger a los ciudadanos en el ejercicio legítimo de sus derechos e intereses; así, cuando estos derechos o normas sean trasgredidas por disposiciones o decisiones contrarias a la Constitución y las Leyes o por aplicación indebida o incumplimiento de éstas. Procura también, el restablecimiento de la legalidad cuando sea de sancionar a quienes atenten contra la independencia y la soberanía del Estado, así como contra sus intereses políticos, económicos y sociales. De igual manera invoca la citada ley como objetivos: preservar los derechos e intereses legítimos de los órganos, instituciones y dependencias estatales y de las entidades económicas y sociales; combatir toda manifestación de abuso de poder y corrupción y contribuir a la prevención del delito y otras conductas antisociales así como al fortalecimiento de la disciplina social y a la educación de los ciudadanos en la observancia consciente de las normas jurídicas.

---

<sup>165</sup> Chavarría Guzmán, Jorge. “*Dirección Funcional de la Investigación*”, en AAVV. *Ministerio Público y Reforma Procesal*, Colegio de Abogados de Costa Rica, San José, 1997, pp. 37-60.

<sup>166</sup> Aguilar Avilés, D.: “*Nociones Generales sobre el ministerio fiscal en la República de Cuba*” [en línea], en *Contribuciones a las Ciencias Sociales*, febrero 2011, [www.eumed.net/rev/cccss/11/](http://www.eumed.net/rev/cccss/11/) [consulta 6 de agosto 2011]

## **Estructura de la fiscalía.**

La Fiscalía General de la República se estructura jerárquicamente en Fiscalías Provinciales; Fiscalías Municipales y Fiscalía Militar. No obstante, esta no constituye una regla fija por cuanto el Fiscal General puede crear otros órganos de la Fiscalía General de la República, con las funciones y facultades que éste disponga. Ello no debe ocurrir al libre albedrío del Fiscal General, pues estas decisiones deben ir fundamentadas con razones de necesidad de servicio.

A los efectos de una mejor comprensión se impone esbozar cada una de estas estructuras conforme a la ley rectora de dicha institución.

La Fiscalía General está constituida por el Fiscal General, máxima autoridad de la Fiscalía General de la República, los Vice fiscales generales, las unidades organizativas, los fiscales y el personal auxiliar que determine el Fiscal General. El Fiscal General lo asisten Vice fiscales generales y los fiscales que de acuerdo con las necesidades del servicio, se determine. Estos además, pueden sustituirle en sus funciones, en caso de ausencia temporal según el orden que haya establecido el Fiscal General.

En lo referente a las fiscalías provinciales, Cada Fiscalía Provincial resulta dirigida por un Fiscal Jefe que a su vez es asistido y sustituido por los Vice fiscales jefes y los fiscales y el personal auxiliar que determine el Fiscal General. Estos reciben y cumplen instrucciones directas del Fiscal General y son los responsables de la organización y dirección de la actividad de la Fiscalía General de la República en su territorio.

Por su parte Las Fiscalías Municipales, a tenor de la Ley, tienen su sede en el Municipio en que ejercen sus funciones. Cada Fiscalía Municipal, está a cargo de un Fiscal Jefe, asistido por los Vice fiscales jefes en los municipios en que existan éstos, y por los Fiscales y el personal auxiliar que igualmente determine el Fiscal General.

Ello sin perjuicio del obligatorio cumplimiento de todas aquellas instrucciones del respectivo Fiscal Jefe Provincial, los que los torna en responsables directos de la

organización y dirección de la actividad fiscal en su territorio. Especial referencia da la ley 83/97 al Municipio especial Islas de la Juventud, donde el Fiscal Jefe de dicho Municipio se subordina directamente al Fiscal General y en lo que corresponda tiene facultades similares a las de un Fiscal Jefe Provincial. El orden de sustitución lo determina el Fiscal General.

### **Papel de la Fiscalía, en la fase preparatoria del juicio oral en los Procesos Penales Cubanos.**

Por imperio de la ley el fiscal, interviene en la fase preparatoria del juicio oral al controlar la instrucción de los expedientes. Además como representante legítimo del Estado y del pueblo trabajador, es responsable de velar por el estricto cumplimiento de la legalidad socialista.

Queda claro pues, que él no es quien instruye los expedientes, ésta es una función que compete al instructor, a quien, como ya se ha abordado, la Ley señala como directamente responsable de las acciones de instrucción, ayudado por los auxiliares de las funciones judiciales.

Durante la fase preparatoria del juicio oral en el Proceso Penal Cubano, el Fiscal participa en la decisión sobre las denuncias, las cuales, como sabemos, pueden ser efectuadas por él. En este caso, deberá en el menor tiempo posible remitirlas a la unidad de la policía que corresponda para que en ésta, se practiquen las diligencias necesarias. También deberá revisar todas las denuncias recibidas en la carpeta de la Unidad policial para comprobar que las mismas contienen relatos de hechos que pudieran constituir alguna figura delictiva. Otra de las facultades que reserva la Ley para el Fiscal, es la de ratificar el archivo de la denuncia cuando ha sido solicitado por el instructor. Ello implica una gran responsabilidad de su parte, ya que por un análisis deficiente se abriría un expediente que no tendría ningún objetivo o de lo contrario se archivaría un hecho que podría constituir un delito y en su consecuencia quedaría impune su comisor.

Los expedientes de fase preparatoria deben ser controlados con la mayor frecuencia posible, por lo menos dos veces al mes. A este efecto el fiscal controlador visitará la unidad donde radiquen los instructores, y una vez allí solicitará le presenten todos los expedientes que se encuentren en tramitación, controlando así el desarrollo de la investigación de los hechos delictivos. Revisará detenidamente los expedientes analizando multilateralmente las actuaciones efectuadas, a la luz de lo establecido en las normas de procedimiento, exigiendo el cumplimiento de todos aquellos requisitos legales para que las mismas tengan el óptimo valor probatorio, y en su momento, aprobará la terminación del expediente o lo revocará para que se practiquen las diligencias que disponga.

No obstante, en ocasiones es necesario extenderse en el tiempo por razones debidamente justificadas, pudiendo entonces el instructor solicitar prórrogas al fiscal, o en su caso concederlas este último de oficio. En estos casos podrá conceder hasta tres prórrogas de veinte días cada una.

El instructor penal podrá solicitar una cuarta prórroga, no ya al fiscal controlador directamente, sino al jefe del Departamento de Control de la Instrucción de la Fiscalía Provincial, quien puede autorizarla previo análisis de su necesidad o no, según el informe del fiscal controlador. La quinta y última prórroga la puede conceder el Fiscal jefe de la Fiscalía Provincial según las razones esgrimidas en el informe rendido por el Fiscal Jefe del departamento de Control de La Instrucción.

Fuera de los seis meses establecidos por la Ley para la Instrucción, sólo el Fiscal General de la República o el Vice Fiscal General, pueden autorizar un plazo extraordinario por el tiempo necesario para realizar las diligencias oportunas.

Esta instrucción, a los efectos de que se pueda conocer, estudiar y eliminar las deficiencias que se presenten en esta fase procesal, establece que éstas se hagan constar por escrito, lo que servirá en lo sucesivo para orientar el trabajo del instructor; dichas anotaciones, se unirán al rollo de la Fiscalía, lo que permite al fiscal controlar el estado de cada expediente, velar por los términos de la instrucción y la prisión provisional de los acusados.

#### **4.2.8 Ecuador.**<sup>167</sup>

La Fiscalía General del Estado, representa a la sociedad en la investigación y persecución del delito y en la acusación penal de los presuntos infractores.

Es una Institución de Derecho Público, única e indivisible, y autónoma de la Función Judicial, en lo administrativo, económica y financiero.

#### **Historia.**

Los orígenes de esta Institución ya estarían en el Derecho Griego, en donde el proceso penal era esencialmente acusatorio, oral y público; en el Derecho Romano, con el procedimiento de oficio, que consistía en que los hombres más insignes de Roma, como Marco Porcio Catón, tuvieran a su cargo el ejercicio de la acción penal en representación de los ciudadanos. En las Partidas, se llamó patrono del Fisco al Fiscal y era el hombre puesto para razonar, defender las cosas y derechos que pertenecían a la cámara del Rey.

Pero el origen del Ministerio Público, con las características que hoy lo conocemos estaría en Francia, donde aparecen ciertas figuras que empiezan defendiendo los intereses de la corona para convertirse en representantes del Estado.

En 1790, la Asamblea Francesa creó la figura de los Comisarios del Rey y Acusadores Públicos. En 1808, se expide el Código de Napoleón o Código de Instrucción Criminal, que establece el sistema mixto de procedimiento; y, en 1810, se dicta la Ley de Organización Judicial, con la que alcanza una mayor organización el Ministerio Público.

---

<sup>167</sup> “Fiscalía General del Estado, Ecuador”. [en línea]. En <http://www.fiscalia.gob.ec/> Recuperado el 19 de agosto de 2011.

Montesquieu con su tesis sobre el equilibrio dinámico, representado en la división de los Poderes, estableció la independencia del Ministerio Público, por ello, es una Institución consustancial a los regímenes de Derecho.

En 1830 el Gral. Juan José Flores, Primer Presidente del Ecuador, instituyó la Alta Corte, en la que tenía participación el Fiscal y dictó la primera Ley Orgánica del Poder Judicial.

En el Libro de Actas del Congreso, de 19 de septiembre de 1830, se habla que los Diputados nombraron Ministros, entre ellos a quien sería el primer Fiscal del Ecuador de la Época Republicana. La Constitución de 1883, trae la figura del Ministro Fiscal de la Corte Suprema, con sede en la capital de la República.

El 1 de Agosto de 1928, el Doctor Isidro Ayora Cueva, crea la Procuraduría General de la Nación, en representación y defensa del Estado y de los particulares, que sería el inicio de la Institución denominada Ministerio Público. En 1935 Federico Páez, crea el Departamento de Patrocinio del Estado, adscrito al Ministerio de Gobierno, con la finalidad de precautelar los intereses del Estado y de las Instituciones Públicas.

La Constitución de 1945, habla por primera vez de la existencia del Ministerio Público, al disponer que el Procurador General de la Nación, los Fiscales de los Tribunales de Justicia y los demás funcionarios que designe la Ley, ejerzan el Ministerio Público, bajo la dirección del Presidente de la República.

En 1974, se expide la Ley Orgánica de la Función Judicial, disponiendo que tanto la Corte Suprema de Justicia como las Cortes Superiores, se integren por Ministros Jueces y un Ministro Fiscal, estableciendo que el Ministerio Público forme parte de la Función Judicial.

La Constitución de 1978 estableció que el Ministerio Público se ejercía por el Procurador General del Estado, los Ministros y Agentes Fiscales y los demás

funcionarios que determine la ley. En 1979 se expidió la Ley Orgánica del Ministerio Público, con la cual ésta Institución salió de la Función Judicial para ser parte de la Procuraduría General del Estado.

Las Reformas Constitucionales de 1995, por primera vez establecen en la Constitución, una sección denominada “Del Ministerio Público”, cuyo ejercicio corresponde al Ministro Fiscal General, los Ministros Fiscales Distritales, los Agentes Fiscales y demás funcionarios que determine la Ley. Sus funciones son las de conducir las indagaciones previas y promover la investigación procesal penal, con el apoyo de la Policía Judicial.<sup>168</sup>

Así la norma constitucional, estableció la autonomía organizativa y funcional del Ministerio Público, principios que son recogidos en la Ley Orgánica del Ministerio Público, de 19 de Marzo de 1997.

La Constitución de 1998, en el Art. 219, introdujo cambios trascendentales para el Ministerio Público del Ecuador, redefinió y reforzó sus funciones.

Para hacer viable las disposiciones constitucionales se aprobó la Ley Reformatoria a la Ley Orgánica del Ministerio Público, publicada en el Registro Oficial de 16 de junio del 2000.

Con la plena vigencia del nuevo Código de Procedimiento Penal, desde el 13 de julio del 2001, se introduce el cambio del sistema inquisitivo escrito, que había perdurado por más de 150 años, a un sistema acusatorio y oral, en donde el Fiscal, tiene la carga de la prueba en la etapa del juicio, para lo cual debe dirigir la investigación preprocesal y procesal penal con imparcialidad y objetividad.

Con la Constitución Política de la República promulgada en Registro Oficial No. 449, de 20 de octubre de 2008, el Ministerio Público da un vuelco, su nombre es reemplazado por el de Fiscalía General del Estado y sus funciones cambiaron.

---

<sup>168</sup> “Fiscalía General del Estado, Ecuador”. [en línea]. En <http://www.fiscalia.gob.ec/> Recuperado el 19 de agosto de 2011.

Actualmente, la Fiscalía General del Estado está conformada por el/la Fiscal General, los/las Fiscales Provinciales y los/las Agentes Fiscales.

Además, existe un Fiscal General Subrogante y Fiscales Adjuntos en las diferentes Provincias del país, quienes colaboran con el Fiscal titular en el proceso de investigación. Los Agentes Fiscales cuentan con el apoyo del personal auxiliar, Secretarios y asistentes de fiscales.

### **Funciones.**

De acuerdo a lo establecido en el artículo 195 de la Constitución Política de la República (2008), las funciones de la Fiscalía General del Estado, son:

- Dirigir de oficio o a petición de parte, la investigación preprocesal y procesal penal;
- Ejercer, durante el proceso, la acción pública con sujeción a los principios de oportunidad y mínima intervención penal, con especial atención al interés público y a los derechos de las víctimas.
- Acusar a los presuntos infractores ante el Juez competente, e impulsar la acusación en la sustanciación del juicio penal, cuando haya fundamento para ello.
- Organizar y dirigir un sistema especializado integral de investigación, de medicina legal y ciencias forenses, que incluirá un personal de investigación civil y policial; y,
- Dirigir el sistema de protección y asistencia a víctimas, testigos y demás participantes en el proceso penal.

### **Código Orgánico de la Función Judicial<sup>169</sup>**

**Art. 282.-** A la Fiscalía General del Estado le corresponde:

---

<sup>169</sup> “Fiscalía General del Estado, Ecuador”. [en línea]. En <http://www.fiscalia.gob.ec/> Recuperado el 19 de agosto de 2011.

1. Dirigir y promover, de oficio o a petición de parte, la investigación pre-procesal y procesal penal, de acuerdo con el Código de Procedimiento Penal y demás Leyes, en casos de acción penal pública; de hallar mérito, acusar a los presuntos infractores ante el Juez competente e impulsar la acusación en la sustanciación del juicio penal;
2. Dirigir y coordinar las actuaciones de la Policía Judicial en las indagaciones previas en las etapas del proceso penal;
3. Garantizar la intervención de la defensa de los imputados o procesados, en las indagaciones previas y las investigaciones procesales por delitos de acción pública, quienes deberán ser citados y notificados para los efectos de intervenir en las diligencias probatorias y aportar pruebas de descargo, cualquier actuación que viole esta disposición carecerá de eficacia probatoria;
4. Dirigir, coordinar y supervisar las funciones de intercambio de la información y pruebas sobre nacionales o extranjeros implicados en delitos cometidos en el exterior, cuando así lo prevean los acuerdos y tratados internacionales;
5. Dirigir y coordinar el Sistema Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, que contará con la ayuda de organismos gubernamentales y no gubernamentales con el fin de establecer, de manera técnica y científica, procedimientos estandarizados para la práctica de la pericia médico legal;
6. Conceder y revocar las correspondientes habilitaciones o acreditaciones, al personal de la Policía Judicial;
7. Expedir en coordinación con la Policía Nacional los manuales de procedimiento y normas técnicas para el desempeño de las funciones de la Policía Judicial;
8. Apoyar técnicamente a las personas que hacen sus prácticas pre profesionales en la Fiscalía General del Estado;
9. Organizar y dirigir el sistema de protección de víctimas, testigos y otros participantes del proceso penal; y,
10. Las demás determinadas en la Constitución y la Ley.

## **Unidades misionales**

### **Dirección de Actuación y Gestión Procesal.**

Asegura que la gestión de los Fiscales Provinciales y Fiscales, se desarrolle con eficacia, diligencia y apego a las normas del derecho.

Cuenta con tres áreas para realizar su labor:

- Evaluación de Actuación y Procedimientos de los Fiscales.
- Gestión de la Información y Estadísticas
- Control y Quejas.

### **Dirección de Política Criminal**

Impulsa la determinación de la política criminal del país y vela por su aplicación, para ello cuenta con cuatro Departamentos, estos son:

- Protección y Asistencia a Víctimas, Testigos y demás participantes en el proceso penal.
- Gestión de Calidad del Servicio.
- Política Penal y Seguridad Ciudadana.
- Normas y Procedimientos.

### **Dirección de Investigaciones.**

Ejecuta la investigación del delito, y apoya las decisiones de los Fiscales en los procesos pre-procesal y procesal penal, utilizando herramientas tecnológicas relacionadas con el análisis forense y procesamiento de la información.

Esta Unidad está conformada por cuatro departamentos:

- Medicina Legal y Ciencias Forenses.
- Gestión con la Policía Judicial.
- Investigaciones Especializadas.
- Gestión Pericial.

### **Construyendo una nueva fiscalía.**

Desde el 30 de Noviembre de 2007, con el nombramiento del Dr. Washington Pesántez Muñoz, como Fiscal General de la República, la entidad inició una nueva era de cambio y desarrollo Institucional.

La nueva gestión, ha sentado las bases necesarias para que la sociedad cuente con una justicia penal ágil, oportuna, eficaz y transparente.

### **Extradiciones de prófugos.**

- Se ha impulsado las extradiciones de 14 imputados en delitos bancarios y financieros. Con las evidencias recopiladas por la Dirección Nacional Anticorrupción de la Fiscalía.

### **Audiencias Orales.**

- A fin de que el proceso penal sea ágil, eficaz y transparente, se ha puesto especial énfasis en la aplicación del procedimiento acusatorio oral, aplicándose en todas las Fiscalías Distritales del país, las audiencias orales de formulación de caso, para la adopción de medidas cautelares personales, garantizándose de esta manera el debido proceso y los principios constitucionales de inmediación y contradicción.

### **Acceso a la justicia.**

- Se crearon Fiscalías Distritales en Galápagos y en las nuevas provincias del país: Santo Domingo de los Tsáchilas y Santa Elena, y en diversos cantones del territorio nacional.
- Con el apoyo del Centro de Equidad y Justicia del Distrito Metropolitano de Quito, se puso en marcha las Fiscalías: Del Sur, La Delicia, Tres Manuelas, Calderón, y Quitumbe. En la Fiscalía del Sur, se implementó además, una Unidad de Delitos de Tránsito.

- La creación de las Fiscalías Indígenas en las provincias de Tungurahua, Cotopaxi, Chimborazo, Imbabura, Bolívar y Pastaza, constituye un hecho trascendental.
- Con el apoyo de la Corporación Quiport, se creó la Unidad Operativa de la Fiscalía de la República, que funcionará en el Aeropuerto Mariscal Sucre, de la ciudad de Quito, y será la encargada de investigar delitos aduaneros, lavado de activos, tráfico de migrantes, y contra la propiedad.

### **Policía Judicial estable y permanente.**

- 5.438 Policías Judiciales fueron acreditados en todas las provincias del país, quienes permanecerán estables en sus funciones por lo menos dos años al servicio de la investigación preprocesal y procesal penal. Se inicia así, una era de profesionalización y tecnificación en el cuerpo auxiliar de la Fiscalía.

#### **4.2.9 El Salvador.<sup>170</sup>**

El Ministerio Público, será ejercido por el Fiscal General de la República, el Procurador General de la República, el Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos y los demás funcionarios que determine la Ley.

El Fiscal General de la República, el Procurador General de la República y el Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos, serán elegidos por la Asamblea Legislativa por mayoría calificada de los dos tercios de los Diputados electos. Durarán tres años en el ejercicio de sus cargos y podrán ser reelegidos. La destitución solamente procederá por causas legales, con el voto de los dos tercios de los Diputados electos. Para ser Fiscal General de la República o Procurador General de la República, se requieren las mismas cualidades que para ser Magistrado de las Cámaras de Segunda Instancia. La Ley determinará los requisitos que deberá reunir el Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos.

---

<sup>170</sup>“*Constitución de El Salvador 1983*”. [En línea]

[http://es.wikisource.org/wiki/Cap%C3%ADtulo\\_IV:\\_Ministerio\\_P%C3%ABlico\\_\(Constituci%C3%B3n\\_de\\_El\\_Salvador\\_-\\_1983\)](http://es.wikisource.org/wiki/Cap%C3%ADtulo_IV:_Ministerio_P%C3%ABlico_(Constituci%C3%B3n_de_El_Salvador_-_1983)) [Consultada el 9 de agosto de 2011]

Corresponde al Fiscal General de la República:

1. Defender los intereses del Estado y de la Sociedad;
2. Promover de oficio o a petición de parte, la acción de la justicia en defensa de la legalidad.
3. Dirigir la investigación del delito con la colaboración de la Policía Nacional Civil en la forma que determine la Ley.
4. Promover la acción penal de oficio o a petición de parte.
5. Defender los intereses fiscales y representar al Estado en toda clase de juicios y en los contratos sobre adquisición de bienes inmuebles en general y de los muebles sujetos a licitación, y los demás que determine la Ley;
6. Promover el enjuiciamiento y castigo de los indiciados por delitos de atentados contra las autoridades, y de desacato;
7. Nombrar comisiones especiales para el cumplimiento de sus funciones;
8. Nombrar, remover, conceder licencias y aceptar denuncias a los Fiscales de la Corte Suprema de Justicia, de las Cámaras de Segunda Instancia, de los Tribunales Militares y de los Tribunales que conocen en primera instancia, y a los Fiscales de Hacienda. Igualmente ejercerá respecto de los demás funcionarios y empleados de su dependencia;
9. Organizar y dirigir los entes especializados en la investigación del delito;
10. Velar porque en las concesiones de cualquier clase, otorgadas por el Estado, se cumpla con los requisitos, condiciones y finalidades establecidas en las mismas y ejercer al respecto las acciones correspondientes;
11. Ejercer las demás atribuciones que establezca la Ley.

El Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos y el Procurador General de la República, tendrá las siguientes Funciones:

I. Corresponde al Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos:

1. Velar por el respeto y la garantía a los Derechos Humanos;
2. Investigar de oficio o por denuncia que hubiere recibido, casos de violaciones a los Derechos Humanos;
3. Asistir a las presuntas víctimas de violaciones a los Derechos Humanos;

4. Promover recursos judiciales o administrativos para la protección de los Derechos Humanos;
5. Vigilar la situación de las personas privadas de su libertad. Será notificado de todo arresto y cuidará que sean respetados los límites legales de la detención administrativa;
6. Practicar inspecciones, donde lo estime necesario, en orden a asegurar el respeto a los Derechos Humanos;
7. Supervisar la actuación de la Administración Pública, frente a las personas;
8. Promover reformas ante los Órganos del Estado para el progreso de los Derechos Humanos;
9. Emitir opiniones sobre proyectos de leyes que afecten el ejercicio de los Derechos Humanos;
10. Promover y proponer las medidas que estime necesarias en orden a prevenir violaciones a los Derechos Humanos;
11. Formular conclusiones y recomendaciones pública o privadamente;
12. Elaborar y publicar informes;
13. Desarrollar un programa permanente de actividades de promoción sobre el conocimiento y respeto de los Derechos Humanos;
14. Las demás que le atribuyen la Constitución o la Ley.

El Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos podrá tener delegados departamentales y locales de carácter permanente.

## II. Corresponde al Procurador General de la República:

1. Velar por la defensa de la familia y de las personas e intereses de los menores y demás incapaces;
2. Dar asistencia legal a las personas de escasos recursos económicos, y representarlas judicialmente en la defensa de su libertad individual y de sus derechos laborales;
3. Nombrar, remover, conceder licencias y aceptar renunciaciones a los Procuradores Auxiliares de todos los Tribunales de la República, a los Procuradores de Trabajo y a los demás funcionarios y empleados de su dependencia;

4. Ejercer las demás atribuciones que establezca la Ley.

### **La Policía Nacional Civil.<sup>171</sup>**

El 16 de enero de 1992, se firmaron los Acuerdos de Paz entre el Gobierno de El Salvador y la Comandancia General del FMLN, que dieron fin a una guerra civil de más de 11 años.

Con la firma, se estampaba el inicio de un nuevo El Salvador, y con él, una nueva Policía Nacional Civil, la cual sería regida por un verdadero espíritu de servicio a favor de la dignidad humana.

En los Acuerdos de Paz se establecía la obligación del Estado, de desmovilizar a los antiguos cuerpos de seguridad: Guardia Nacional, Policía Nacional y Policía de Hacienda, que habían sido señalados por múltiples violaciones a los derechos humanos antes y durante el conflicto bélico; en esos cuerpos de seguridad se cometían las más aberrantes y horribles torturas, mutilaciones y otras atrocidades más y fue por ese motivo que además se acordaba la reforma constitucional para crear la Policía Nacional Civil, como nuevo cuerpo policial que debía estar basado en una doctrina civilista y democrática. Los Acuerdos de Paz, también establecieron la creación de la Academia Nacional de Seguridad Pública, para adiestrar a los agentes y oficiales de la Policía Nacional Civil; los planes educativos de esta institución deberían capacitar al nuevo cuerpo policial en el respeto a los Derechos Humanos de los ciudadanos<sup>172</sup>

El acuerdo firmado incluía también la creación de la Academia Nacional de Seguridad Pública, la cual se encargaría de entrenar y capacitar académicamente a todos los ciudadanos salvadoreños que conformarían la nueva Policía Nacional Civil.

---

<sup>171</sup> “Policía Nacional Civil” [en línea] en <http://www.pnc.gob.sv/conocenos/historia.php> [Consulta del 8 de agosto de 2011]

<sup>172</sup> “Policía Nacional Civil de El Salvador” [En línea] en [http://es.wikipedia.org/wiki/Polic%C3%ADa\\_Nacional\\_Civil\\_de\\_EL\\_Salvador](http://es.wikipedia.org/wiki/Polic%C3%ADa_Nacional_Civil_de_EL_Salvador) [Consultada el 8 de agosto de 2011]

En 1994, se terminó la totalidad del despliegue de la nueva policía a nivel Nacional, con 19 Delegaciones y 151 puestos policiales.

El proceso de desmovilización de los antiguos cuerpos de seguridad, así como el reclutamiento y adiestramiento de la Policía Nacional Civil fue supervisado por la ONUSAL (Misión de Observadores de las Naciones Unidas en El Salvador). El despliegue de la PNC, se inició el 1 de febrero de 1993. El primer departamento donde se retiraron los antiguos cuerpos de seguridad y se desplegó la Policía Nacional Civil, fue Chalatenango. Para diciembre de 1994, había asumido control efectivo de las tareas policiales en todo el territorio nacional.

Esta nueva Policía comenzó a dar pasos agigantados en la Seguridad Pública, con una nueva filosofía basada en el profundo respeto a la Dignidad y Derechos Humanos, por lo que fue creada a su lado la Inspectoría General; entidad que se encargaría de vigilar el actuar de la nueva policía.

Con esta nueva filosofía, la Dirección General creó la Unidad de Investigación Disciplinaria, la Unidad de Control, y la Unidad de Asuntos Internos; unidades que se encargarían de vigilar el actuar de los policías con el ciudadano, con la finalidad de llevar hasta los tribunales si fuese necesario, a todo aquel oficial que cometiera abusos de autoridad y agraviara a cualquier ciudadano.

#### **4.2.10 Guatemala**

El Ministerio Público en Guatemala, tiene su fundamento en el artículo 251, de la Constitución Nacional. Es considerado un órgano auxiliar de la administración pública y de los tribunales, con funciones autónomas, cuyos fines principales son velar por el estricto cumplimiento de las Leyes del país. El Jefe del Ministerio Público, es el Fiscal General de la República y le corresponde el ejercicio de la acción penal pública, por sí mismo o por medio de órganos de la institución, según el artículo 10, de su Ley Orgánica del Ministerio Público (LOMP).

Dada su titularidad del ejercicio de la acción penal pública, y sobre todo la conducción de la investigación del delito, asume la dirección jurídico funcional de la actividad policial (artículo 2. inc. 3, L.O.M.P.) En el proceso penal se le reconoce capacidad procesal y postulación; es titular de la acción penal pública, la que ejercita de oficio desde su inicio hasta su culminación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 bis, del Código Procesal Penal (CPP).

El ejercicio de las funciones de los fiscales están limitadas por los principios de legalidad y de imparcialidad; aunado a ello derivado de la legislación sobre el Ministerio Público el Fiscal General goza de amplios poderes discrecionales en el ejercicio de la acción penal y la administración de la institución, tales como: **I)** Decidir el ejercicio de la acción penal, **II)** Nombrar fiscales, **III)** Nombrar fiscales especiales, **IV)** Determinar qué casos son de impacto social, **V)** Para la asignación de casos, etc.<sup>173</sup>

En el ejercicio de su función, actúan independientemente, sin subordinación a ninguno de los organismos del Estado, ni autoridad alguna (artículo 3° LOMP). Sin embargo, de acuerdo con el artículo 44° de la citada Ley, pueden ser contratados para casos específicos los denominados fiscales especiales, cuando sea necesario garantizar la independencia de los fiscales en la investigación y promoción de la persecución penal. Este dispositivo, amplía las facultades discrecionales del fiscal general, optando por asignar investigaciones particularmente importantes a personas externas a la institución, lo que si bien puede mejorar la eficiencia y neutralidad, ciertamente no contribuye al fortalecimiento institucional del Ministerio Público en condiciones normales.<sup>174</sup>

Como caso extremo, el Ministerio Público de Guatemala, con anterioridad a la reforma del año 1992, la oficina del Ministerio Público tenía solo 24 fiscales para todo el país con una población que superaba los nueve millones de habitantes. Observadores de la época, reportaron que “cuando los fiscales aparecían en los

---

<sup>173</sup> Palencia, Mayra. (Coordinadora). “*Mapa de riesgo del Ministerio Público*”. Acción Ciudadana. Guatemala. 2004. p. 20

<sup>174</sup> Palencia, Mayra. Op. cit. p. 14

tribunales, los jueces preguntaban en algunas ocasiones que quienes eran ellos y qué hacían allí.”<sup>175</sup>

Al día de hoy, pese a haber normas expresas al respecto; no existe carrera fiscal, no existe una política institucional que sienta criterios claros y objetivos en materia de selección y evaluación de personal, régimen disciplinario; tampoco existe colaboración de los funcionarios públicos para atender los requerimientos del Ministerio Público; la actitud burocrática genera impunidad, aun no se han consolidado las reformas que buscan la autonomía e independencia de los Fiscales, y prevalece la concentración de poder en la Fiscalía General.

#### **4.2.11 Honduras**

Honduras está dividida en 18 departamentos, cada departamento tiene su cabecera departamental o capital, a cargo de cada uno de ellos, está un Gobernador designado directamente por el Presidente de la República. El Poder Legislativo, se ejerce por un Congreso de Diputados, que serán elegidos por sufragio directo; por su parte, el Poder Judicial, se integra por una Corte Suprema de Justicia, por las Cortes de Apelaciones y los Juzgados que establezca la Ley.

El Ministerio Público es un organismo único, profesional, especializado e independiente de los tres poderes del Estado, dependiente del Fiscal General de la República. Fue creado mediante Decreto Legislativo publicado en 1994, su obligación es la investigación de los delitos y el ejercicio de la acción penal pública, la vigilancia en el cumplimiento exacto de la condena, así como la sujeción estricta del órgano jurisdiccional a la Constitución Pública y las leyes, constituyéndose en el representante, defensor y protector de los intereses generales de la sociedad y en auxiliar de los tribunales.

Los objetivos son:

---

<sup>175</sup> Duce, Mauricio. Op. cit. p. 66

- Representar, defender y proteger los intereses generales de la sociedad;
- Colaborar y velar por la pronta, recta y eficaz administración de justicia, especialmente en el ámbito penal, llevando a cabo la investigación de los delitos hasta descubrir a los responsables y requerir ante los tribunales competentes la aplicación de la Ley, mediante el ejercicio de la acción penal pública.
- Velar por el respeto y cumplimiento de los derechos y garantías constitucionales y por el imperio mismo de la Constitución y las Leyes;
- Combatir el Narcotráfico y la Corrupción en cualquiera de sus formas;
- Investigar, verificar determinar la titularidad dominical y la integridad de los bienes nacionales de uso público, así como el uso legal, racional y apropiados de los bienes patrimoniales del Estado que hayan sido cedidos a los particulares y en su caso, ejercitar o instar las acciones legales correspondientes;
- Colaborar en la protección del medio ambiente, del ecosistema, de las minorías étnicas, preservación del patrimonio arqueológico y cultural y demás intereses colectivos;
- Proteger y defender al consumidor de bienes de primera necesidad y de servicios públicos;
- En colaboración con otros organismos públicos o privados, velar por el respeto de los Derechos Humanos.

Las fiscalías del Ministerio Público están divididas en 6 regiones, conociendo de todas las materias y algunas tomando en cuenta las fiscalías especiales sobre crimen organizado, derechos humanos y discapacitados, etnias, niñez, mujer, consumidor y adulto mayor, medio ambiente, corrupción, extinción de dominio, delitos comunes.<sup>176</sup>

---

<sup>176</sup> “Sistema Regional de Indicadores Estandarizados de Convivencia y Seguridad Ciudadana” Honduras. 2011

#### 4.2.12 Nicaragua.

La Procuraduría General de Justicia, fue creada mediante Decreto No. 36, (Publicado en La Gaceta No. 5, del 31 de Agosto de 1979), la cual estaba adscrita al Poder Ejecutivo de la República, tenía la representación legal del Estado en lo que concierne a los intereses y a las materias que la Ley determinaba, se encontraba a cargo del Procurador General de Justicia y del Sub-Procurador General de Justicia.

Mediante la Ley 346, se crea la Ley Orgánica del Ministerio Público, como una institución independiente, con autonomía orgánica, funcional y administrativa, que tiene a su cargo la función acusadora y la representación de los intereses de la Sociedad y de la Víctima del delito en el proceso penal, a través del Fiscal General de la República, el cual sólo estará subordinado a la Constitución Política de la República y las Leyes.

El 04 de Diciembre del 2001, mediante la Ley No. 41,1 nace la “**Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República**”, en la que deja de llamarse Procuraduría de Justicia y se separa del Ministerio Público, teniendo ambas independencia funcional.

Esta tiene a su cargo, la representación legal del Estado de la República de Nicaragua, en lo que concierne a los intereses y a las materias que la Ley determine, con funciones específicas de asesoría y consulta de los Órganos y entidades estatales; sus dictámenes serán de obligatorio cumplimiento dentro de los órganos del Poder Ejecutivo.

La ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia en Nicaragua, publicada el 31 de agosto de 1979, precisa la existencia dentro de la institución, de procuradurías civiles y contenciosas administrativas, penales, del trabajo, de finanzas, agraria, administrativa, y una específica del Estado, en las materias propias de su competencia.

El Procurador General de Justicia, es nombrado por el poder ejecutivo, la Procuraduría representa al Estado, produce informes, dictámenes y asesoramiento al Ejecutivo, ejerce la acción penal en delitos en que figure como ofendido el Estado, recibe denuncias en relación con dichos delitos, ejerce la acción penal por delitos reservados exclusivamente a la querrela privada, cuando los ofendidos sean personas incapaces, carentes de representación legal y representan judicialmente a las corporaciones municipales que carezcan de representación propia.

Es idéntica la institución del Ministerio Público, a la de nuestro país, con la salvedad de que separa sus funciones en las diferentes áreas del derecho.<sup>177</sup>

#### **4.2.13 Panamá.<sup>178</sup>**

La Procuraduría General de la Nación, así como el resto de los 190 despachos, 155 de instrucción y 35 administrativos, que componen el Ministerio Público a lo largo y ancho de todo el país, tiene entre sus facultades constitucionales y legales, la de perseguir el delito y ejercer la acción penal ante los tribunales.

En lo que a prevención, combate y represión respecta, actúa en la fase de la represión, es decir, cuando ya se ha cometido la conducta delictiva, por lo que hay que garantizar sumarios sin manipulación contraria a la Ley, como camino para vencer la impunidad.

El Ministerio Público,<sup>179</sup> como Institución estatal, responsable de investigar los delitos, fue creado con la Constitución Política de 1904, la cual configuró la personalidad jurídica del naciente Estado Panameño. Su desarrollo anterior y su afianzamiento institucional se reflejaron en la legislación positiva patria, al ser

---

<sup>177</sup>Luviano González, Rafael, “*El procedimiento y el proceso penal*”, [en línea], en [www.estig.ipbeja.pt/~ac\\_direito/libroelprocedimientoyelprocesopenal.pdf](http://www.estig.ipbeja.pt/~ac_direito/libroelprocedimientoyelprocesopenal.pdf) [consultada el 6 de agosto de 2011].

<sup>178</sup> “*¿Qué es el Ministerio Público?*” Ministerio Público de Panamá [en línea] en <http://www.ministeriopublico.gob.pa/QuienesSomos.aspx?ID=QUEES> [Consultada el 5 de agosto de 2011].

<sup>179</sup> “*Antecedentes históricos del Ministerio Público Ministerio Público de Panamá*” [en línea] en <http://www.ministeriopublico.gob.pa/QuienesSomos.aspx?ID=ANT> [Consultada el 5 de agosto de 2011].

regulado su funcionamiento, junto al de los Tribunales Jurisdiccionales, en la Ley 2 de 1916, por medio de la cual se adoptó el Código Judicial.

Su naturaleza jurídica, contrario a lo que se puede afirmar, difiere de las otras instituciones del Estado, puesto que mientras aquellas son parte integrante de alguno de los tres órganos o poderes en que se sustentan los mismos, el Ministerio Público, es un órgano que no pertenece ni al Ejecutivo, ni al Legislativo ni al Judicial, ni conforma un cuarto poder independiente, sino que es una entidad autónoma, que participa dentro del proceso Administrativo de Justicia por razón de la facultad constitucional y legal de ejercer la acción penal a nombre del Estado.

De 1904 a 1968, esta institución desplegó su actividad y gestión dentro del marco de las exigencias de una sociedad en desarrollo, que aún no conocía los grandes desafíos que, en materia criminal le impondría su propia evolución.

Con la adopción de la Constitución de 1972, se inaugura una nueva situación, que se reflejó, más que nada, en el cambio de períodos para el cual se nombran los Procuradores, que se redujo a seis años, lo que fue aumentando a diez años, nuevamente, al ser reformada dicha Constitución por los actos reformativos de 1978 y por el Acto Constitucional de 1983, que significó además un avance en su organización con la creación de nuevas agencias de instrucción u otros estamentos dentro de su estructura administrativa, que coadyuvaran a hacer más dinámica y efectiva su labor, como respuesta a las complejas tareas que se le planteaban.

Es así como se observa, que en el transcurso de los años, sufrió cambios en cuanto a su estructura organizativa y procedimental, todos dirigidos a afianzar su independencia en el proceso judicial. Sin embargo, se sabe, que a la par de esas reformas, se encuentran la lucha por mantener el equilibrio entre los criterios profesionales de desempeño y la responsabilidad que frente a la comunidad tiene.

Con el fin de concentrar estos criterios, el Ministerio Público, a través de la iniciativa legislativa del Procurador General de la Nación, ha impulsado la adecuación

legislativa, logrando la aprobación de leyes importantísima que sirven de modelo a otros países de la región.

Entre esta se puede mencionar la ley 16, de 9 de julio de 1991, por la cual se aprueba la Ley Orgánica de la Policía Técnica Judicial, como dependencia del Ministerio Público, la Ley 13, de 27 de julio de 1994, (ley de Drogas), que reforma adiciona y modifica la Ley 23, de 30 de diciembre de 1986, que amplía e implementa la estructura y administración de la Comisión Nacional para el Estudio y la Prevención de los Delitos Relacionados con Drogas (CONAPRED), crea otros tipos penales con los que se les da marco legal a procedimientos que son utilizados en la lucha contra el narcotráfico, la Ley 27, de 16 de junio de 1995, que regula lo concerniente a la Violencia Intrafamiliar y el Maltrato de Menores y, la Ley 15, de 12 de diciembre de 1995, por la cual se tipifica el delito de posesión y comercio de armas prohibidas y se modifican y adicionan artículos del Código Penal.

En desarrollo de estas normativas, se creó la Fiscalía Especial, que atiende los casos que han conmocionado la comunidad, las Fiscalías Especializadas en Delitos Relacionados con Drogas y sus cinco agencias, las Fiscalías Especializadas en Familia.

Igualmente, la Fiscalía Décima, del Circuito fue creada en septiembre de 1996, y designada por la Procuraduría General de la Nación, para conocer la mayoría de las sumarias, por delitos contra la propiedad intelectual, que se hayan cometido en el Primer Circuito Judicial de Panamá.

Asimismo, se ha presentado para la consideración de la “Asamblea Legislativa, El Proyecto de Ley sobre Juicios con intervención de jurados”, “Proyectos de Ley, sobre Principio de Oportunidad”, “Proyecto de Ley, por la cual se reforman el Código Judicial, se reforma y adicionan nuevos delitos al Código Penal y adoptan otras disposiciones tendientes a cambiar las diferentes formas de corrupción”.

Se mantiene hoy día, una Institución que dirige sus pasos hacia el logro de todos los objetivos que se ha planteado con miras a brindarle mayor capacidad de respuestas a una comunidad que clama por ello, manteniendo siempre su autonomía de gestión, que entre otras cosas, garantiza su independencia.

## **Policía Nacional<sup>180</sup>**

Desde 1903, al separarse de Colombia, Panamá es República Independiente y Estado Soberano. Su primer presidente, el doctor Manuel Amador Guerrero, bajo las presiones del cónsul de Estados Unidos y de la burguesía comercial, llegó a disolver el ejército nacional y entrega sus armas al ejército norteamericano. Con los pocos oficiales que quedaban en servicio activo, formó un Cuerpo de Policía Militar con funciones muy limitadas y con escaso poder disuasivo.

En 1935, el coronel Manuel Pino reestructuró totalmente la Policía Nacional, proporcionándole una armazón sólida y estable, consiguiendo disciplinar al país, confiriéndoles una mística a los hombres que conforman las unidades, y llegando incluso a lograr un presupuesto para la Policía Nacional.

En 1947, asume la jefatura de la Policía Nacional, el Coronel José Antonio Remón Cantera, quien con patriotismo y mucha eficacia puso orden en el país. Posteriormente, fue elegido Presidente de la República, y en su período se promulgó la ley No. 44, de 28 de diciembre de 1953, que cambia de Policía Nacional, a Guardia Nacional, procediendo a estructurar un plan de modernización y mayor profesionalismo para sus miembros, que incluía el envío de numerosos oficiales a especializarse en el exterior.

Con el fin de otorgarle fundamentos legales a la nueva organización policial se expidió el Decreto Ejecutivo No. 38, del 10 de febrero de 1990, mediante el cual fue organizado la Fuerza Pública uno de cuyos componentes es la Policía Nacional.

---

<sup>180</sup> “Policía Nacional de Panamá”. Historia [en línea] en <http://www.policia.gob.pa/Historia.html> [Consultada el 5 de agosto de 2011].

Uno de los hitos más importantes de la Policía Nacional en la década del noventa fue la promulgación de la Ley No. 18, del 3 de junio de 1997, que sienta las bases de la Institución, frente a sus responsabilidades ante una nación democrática, subordinándola explícitamente al poder público legítimamente constituido.

El 2 de julio de 2009, se compromete a hacer efectivos los programas de seguridad ciudadana englobados bajo el lema “Calles Seguras”, e inicia una efectiva gestión en beneficio de la Nación.

#### **4.2.14 Paraguay**

Constitucionalmente, el rango del Ministerio Público, indica que representa a la sociedad ante los órganos jurisdiccionales del Estado, gozando de autonomía funcional y administrativa en el cumplimiento de sus deberes y atribuciones. Lo ejercen el Fiscal General del Estado y los Agentes Fiscales, en la forma determinada por el artículo 266, de la Constitución Nacional.

De ello, el artículo 268 Constitucional, señala que los deberes y atribuciones del Ministerio Público son:

- Velar por el respeto de los Derechos y de las Garantías Constitucionales.
- Promover la acción penal pública, para defender el patrimonio público y social, el ambiente y otros intereses difusos, así como los derechos de los pueblos indígenas.
- Ejercer la acción penal, en los casos en que, para iniciarla o proseguirla, no fuese necesaria instancia de parte, sin perjuicio de que el Juez o tribunal proceda de oficio, cuando lo determina la Ley.
- Recabar información de los funcionarios públicos para el mejor cumplimiento de sus funciones y,
- Los demás deberes y atribuciones que fije la Ley.

Según la Ley N° 1562/00, Orgánica del Ministerio Público, Título 1, Artículo 1, en Paraguay, el Ministerio Público representa a la sociedad ante los órganos

jurisdiccionales para velar por el respeto y las Garantías Constitucionales; promueve la acción penal pública, en defensa del patrimonio público y social, del medio ambiente y de otros intereses difusos, y de los derechos de los pueblos indígenas, y ejerce la acción penal, en los casos en que para iniciarla o proseguirla no fuese necesaria instancia de parte.

Respecto al Código Procesal Penal, se indica en el artículo 52, que corresponde al Ministerio Público, por medio de los Agentes Fiscales, funcionarios designados y sus órganos auxiliares dirigir la investigación de los hechos punibles y promover la acción pública. Con este propósito, se realizarán todos los actos necesarios para preparar la acusación y participar en el procedimiento, conforme a las disposiciones previstas en este Código y en su ley orgánica. Tendrá a su cargo la dirección funcional y el control de los funcionarios y de las reparticiones de la Policía Nacional, en tanto se los asigne a la investigación de determinados hechos punibles.

Las unidades especializadas que integran las materias en que se ocupa el Ministerio Público son: Anti abigeato (robo, contrabando, evasión de impuestos de ganado, equinos, cabrunos y ovinos), antisequestro, delitos ambientales, económicos, intelectuales, derechos humanos, narcotráfico y trata de personas. También se atienden casos penales que involucran a comunidades indígenas, robos, lesiones, amenaza, estafa, apropiación, familiares, etc.

#### **4.2.15. Perú.<sup>181</sup>**

Como el antecesor más remoto del Ministerio Público se considera al funcionario que defendía la jurisdicción y los intereses de la hacienda real en los Tribunales del Consejo de Indias, cuya función fue establecida en 1542, al instalarse la Real Audiencia de Lima y después la del Cuzco.

La asimilación de los miembros del Ministerio Público al aparato judicial, se mantuvo durante la época republicana. Desde la instalación de la Alta Cámara de

---

<sup>181</sup> “*Ministerio Público del Perú*”. Fiscalía de la Nación, Historia [en línea] en <http://www.mpfj.gob.pe/ministerio/index.php#top> [consultado el 5 de agosto de 2011].

Justicia y la creación de la Corte Suprema (1825), el Ministerio Público siempre estuvo al lado de los Jueces. Los Reglamentos de Organización de los Tribunales no lo mencionaban como un organismo.

En la evolución legislativa del Estado Peruano, constitucionalmente no fue regulada la actividad del Ministerio Público en forma clara y nítida hasta la Constitución de 1979, según un estudio del doctor Alejandro Espino Méndez, Fiscal Provincial Penal de Lima.

### **Los Primeros Pasos.**

En la Constitución de 1823, en el Capítulo pertinente al Poder Judicial, artículos 95 al 137, no hay referencia del Ministerio Público. La Constitución de 1826, solo regulaba la existencia de un Fiscal, a nivel de la Corte Suprema.

En el Estatuto político de 1828, se precisaba que la Corte Suprema estaba constituida por 7 vocales y un Fiscal; las Cortes Superiores también deberían tener un Fiscal, luego hace mención a los Agentes Fiscales, deduciéndose que su competencia era a nivel de primera instancia.

La Constitución de 1834 hacía mención al Fiscal de la Corte Suprema y los mismos requisitos se exigían tanto para ser Vocal y Fiscal. Igual, hace referencia a los Fiscales de las Cortes Superiores y Agentes Fiscales.

En la Constitución de 1839, se regula a los Fiscales de la Corte Suprema, de la Corte Superior y Agentes Fiscales a nivel de los Juzgados de Primer Instancia; tampoco hay precisión de atribuciones.

La Convención de 1855, aprobó la Ley sobre Organización del Ministerio Público, cuyas funciones son resumidas por nuestro historiador Jorge Basadre: "Aparte de la supervigilancia del Poder Judicial y, en especial (se refería al Fiscal de la Nación), sobre los Fiscales de las Cortes y Agentes Fiscales, le correspondía

dictaminar en los asuntos y casos que le competían según la Ley de ministros; cuidar que todo funcionario público cumpliera la Constitución y las leyes; dar parte al Congreso sobre las infracciones de cualquier funcionario de la República, inspeccionar las oficinas del Estado y todo establecimiento público o corporación legal sin excepción alguna, dando parte de los abusos y de las transgresiones de las normas legales y reglamentarias; cautelar que las elecciones populares se verificaran con plena libertad y en los tiempos designados". Aparte de ello, durante mucho tiempo, al Ministerio Público se le mantuvo como defensor del Estado en juicios.

### **De Castilla a Leguía.**

En la Carta Magna de 1856, expedida durante el Gobierno de Ramón Castilla, se hacía una referencia más nítida a un Fiscal de la Nación, Fiscales de las Cortes Superiores y Agentes Fiscales a nivel de Juzgados de Primera Instancia. Tampoco se precisaron competencias.

La Constitución de 1860, igualmente regula al Ministerio Público y se hace referencia a los Fiscales de la Corte Suprema, Cortes Superiores y Juzgados, así como su forma de nombramiento, sin precisar atribuciones.

Es preciso acotar, que bajo los lineamientos jurídico-políticos de la indicada Constitución de 1860, por primera vez y el año de 1863, se promulgaron y entraron en vigencia los Códigos Penal y el de Enjuiciamiento en Materia Penal. En este último ya se legisla y regula jurídicamente acerca del Ministerio Público. Los Fiscales son considerados como titulares de la acción penal conjuntamente con los agraviados.

La Constitución de 1869 fue efímera. Por ello, la Carta Magna de 1860, tuvo vigencia hasta 1920, año en que fuera aprobada la nueva Constitución Política por la Asamblea Nacional, durante el Gobierno de Augusto B. Leguía. En esta Carta Política, se hizo referencia normativa a los Fiscales de la Corte Suprema, de las

Cortes Superiores y a los Agentes Fiscales de los Juzgados de Primera Instancia, sin precisarse las competencias, por lo menos genéricas

La Constitución de 1933, reguló que debería haber Fiscales a nivel de Corte Suprema, de Cortes Superiores y Juzgados

### **La Era de los Procuradores.**

En 1936, durante la gestión del Presidente Óscar R. Benavides, se organizaron los Procuradores Generales de la República, para la defensa de los intereses del Estado, por lo que esta función fue separada del Ministerio Público. Ello se formalizó con la Ley Nro. 17537, del 25 de marzo de 1969.

En ese contexto jurídico político, en 1940, entró en vigencia el Código de Procedimientos Penales, vigente a la fecha. Se establecieron como etapas del proceso penal: La instrucción y el juzgamiento; los Fiscales en todos sus niveles formaban parte del Poder Judicial. En las Leyes Orgánicas del Poder Judicial, de 1912 y 1963, el Ministerio Público, fue regulado como institución autónoma, pero formando parte del Poder Judicial, con el nombre de Ministerio Público o Ministerio Fiscal.

El 28 de julio de 1979, terminó una larga etapa del desarrollo del Ministerio Público, ligada al Poder Judicial.

### **Institución autónoma.**

Al llegar a la mitad del año de 1979, la historia del Ministerio Público cambia radicalmente. La Constitución aprobada por la Asamblea Constituyente de 1978, le da una regulación en la Ley Suprema, atribuyéndole personería propia, con independencia, autonomía, organización, composición, funciones, atribuciones, prohibiciones; conforme a sus artículos 250 y 251 del Capítulo XI.

Después la institución fue desarrollada en su Ley Orgánica, mediante el Decreto Legislativo 052 del 19 de marzo de 1981, vigente, funcionando conforme a ella hasta la fecha, con las modificaciones propias de la Constitución Política de 1993, y suspensiones por las disposiciones legales que dispusieron su reorganización, desde el 18 de junio de 1996 hasta el 6 de noviembre del 2000, día en que se promulgó la Ley Nro. 27367, que desactivó la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público.

La Constitución Política del Estado, vigente desde el 31 de diciembre de 1993, regula al Ministerio Público en sus artículos 158, 159 y 160; como el titular en el ejercicio público de la acción penal, habiéndose derogado los artículos pertinentes del Código de Procedimientos Penales de 1940.

### **Policía Nacional.<sup>182</sup>**

En 1948, surge la Policía de Investigaciones del Perú, a partir del Cuerpo de Investigación y Vigilancia. De corte castrense, pese a su función orientada al orden interno y la seguridad del Estado, sería comandada por oficiales provenientes del Ejército hasta después de transcurrida la primera mitad del siglo XX. En 1944, se unificarían la Guardia Civil y el Cuerpo de Seguridad. Se evolucionaba de cara a brindar un mejor servicio policial.

A partir de la segunda mitad del siglo XX, las instituciones policiales se habían perfilado diferencialmente, la Guardia Republicana, encargada de la seguridad del Estado, la custodia de establecimientos penales y la seguridad de nuestras fronteras; la Policía de Investigaciones en cuanto a lo que es investigar técnica y científicamente los delitos para una mejor administración de justicia y la Guardia Civil que daba seguridad en la ciudad como en el campo, además de mantener el orden. Se desarrolló un respectivo sentido de identidad que generó una competitividad por el celo profesional con que se actuaba, situación que significó más de un problema

---

<sup>182</sup> “*Caballeros de la Ley, Custodios dela Paz*”. Historia de la Policía Nacional del Perú [En línea] en [http://www.museopoliciaaldelperu.org/historia\\_pnp/policia\\_moderna.htm](http://www.museopoliciaaldelperu.org/historia_pnp/policia_moderna.htm) [Consultada el 9 de septiembre de 2011]

en su eficacia operativa cuando las instituciones policiales comenzaron a desarrollar organismos de funciones análogas.

Por otro lado, el explosivo desarrollo urbano de las ciudades de la costa especialmente de Lima, con la sobrepoblación y marginalización de gran parte de sus habitantes en medio de la crisis económica, repercutió en niveles de pobreza más acentuados, caldo de cultivo propicio para la delincuencia y el crimen como para la anomia, el arribismo y la amoralidad. Todo ello se manifestó en la aparición de nuevas modalidades delictivas y criminales que marcaron la pauta de la evolución de los institutos policiales, pero que estructuralmente los iba llevando hacia el camino de una necesaria unificación.

A esto debe agregarse la incapacidad del Estado para responder a una masa poblacional urbana cada vez más consciente de su ciudadanía y que en virtud de ello exigía sus derechos. Esta incapacidad, serviría para engendrar la violencia más grande que el Perú haya experimentado: surgió así, Sendero Luminoso y el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru en 1980.

Combatir a la guerrilla y seguir cumpliendo con el servicio policial hizo necesario un cambio estructural de los institutos policiales, quienes ya comenzaban a sufrir el desgaste de la lucha contrasubversiva.

Ante esta situación, a partir de 1986, se inicia una serie de reformas que decantaron en la unificación de los institutos policiales de entonces. La evolución de las formas delictivas y criminales y las necesidades de orden y seguridad de la población exigían una institución policial moderna y eficiente. El 06 de Diciembre de 1988, nació la Policía Nacional del Perú.

El siglo XX, terminaba planteando retos que excedieron la capacidad funcional de las tres instituciones. La criminalidad había también evolucionado de tal forma que hacía poco adecuado mantener dividida a la fuerza policial, se necesitaba contundencia en la respuesta y ello requería de unidad en el trabajo policial. Esta

situación se vio apremiada con la aparición del narcotráfico y de los fenómenos terroristas. Se requería de una respuesta policial basada en unidad de comando, unidad de doctrina y unidad de acción.

El siglo XXI, se inicia con una institución policial moderna y altamente profesional. El 29 de diciembre de 1999, se le da a la Policía Nacional del Perú su Ley Orgánica, Esta institución unificada, es la que unida pudo vencer al terrorismo de Sendero Luminoso y el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru y que ha conseguido enfrentar con éxito el narcotráfico, y que busca orientar su accionar dentro de un marco democrático y de respeto a los Derechos Humanos, aspectos que han sido el norte del proceso social peruano y de la región en los últimos años.

#### **4.2.16 URUGUAY.<sup>183</sup>**

El Ministerio Público, tiene como misión la defensa y representación de los intereses de la Sociedad en su actuación ante los tribunales.

#### **Ministerio Fiscal la de vigilancia y defensa de los intereses patrimoniales del Estado.**

A los Fiscales en general, les compete vigilar por la pronta y recta administración de Justicia. Tienen independencia técnica, debiendo defender los intereses que le están encomendados como sus convicciones se lo dicten. El Cuerpo está ubicado en la esfera del Poder Ejecutivo, siendo una Unidad Ejecutora del Inciso Ministerio de Educación y Cultura.

El origen histórico del Ministerio Público y Fiscal, radica en las instituciones medievales españolas y su evolución después de la Independencia.

---

<sup>183</sup> “*Ministerio Público y Fiscal del Uruguay*”. Misión y Visión. [En línea] en [http://www.mpf.gub.uy/index.php?option=com\\_content&view=frontpage&Itemid=1](http://www.mpf.gub.uy/index.php?option=com_content&view=frontpage&Itemid=1) [consultado el 9 de septiembre de 2011]

Fundamentalmente a partir de comienzos del Siglo XX recibió fuerte influencia francesa, de la cual aparecen rastros importantes que se combinan con los tradicionales, en su estructura y funcionamiento.

Los órganos que actualmente integran el Ministerio Público y Fiscal, han ido surgiendo en el seno de la Administración, a medida que las necesidades administrativas y sociales lo fueron exigiendo.

Al comienzo, algunos surgieron por transformación legal de otros ya existentes durante el período colonial y otros por creación directa de la Ley.

En el régimen de los Códigos de Procedimiento Civil y de Instrucción Criminal -ambos de 1878-, los Fiscales eran entidades aisladas e independientes entre sí: Los Fiscales del Crimen, de lo Civil y Agentes Fiscales dependían del órgano central del Poder Judicial (Arts.123 y s.s. C.P.C. y 189 ap.2º y 425 C.I.C.) y los de Gobierno y Hacienda del Poder Ejecutivo (art.123 C.P.C.)

La ley N° 3.246 del 28 de octubre de 1907, de creación de la Fiscalía de Corte y Procuraduría General de la Nación, desplazó las Fiscalías -que hasta ese entonces permanecían en el seno del Poder Judicial- al Poder Ejecutivo, y también asignó esa dependencia a la Fiscalía de Corte que creó.

Con la sanción del Código de Organización de los Tribunales Civiles y de Hacienda -en el año 1933- (Ley N° 9.164 de 19 de diciembre de 1933), se transforma el conjunto de órganos dispersos en un cuerpo técnico-administrativo, bajo la jefatura inmediata de la Fiscalía de Corte, y sujeto a la autoridad del jerarca supremo, el Poder Ejecutivo.

Asimismo excluyó del Ministerio Público y Fiscal en forma definitiva las Fiscalías de Gobierno de Civil, carácter meramente consultivo, y diferenció las tres ramas subsistentes del Ministerio Público y Fiscal: Crimen y Hacienda.

En el año 1984 (Ley N° 15.648), se incorporaron a la estructura del Ministerio Público y Fiscal cuatro Fiscalías Letradas Nacionales de Aduana, dos de las cuales luego se transformaron en Fiscalías Letradas de Menores, que comenzaron su actuación en el año 1994.

En el año 2006 (Ley N° 18.046), se crearon dos Fiscalías Letradas Nacionales en lo Civil, que actuarán en materia de violencia doméstica, en casos vinculados a infracciones cometidas por niños (hasta trece años), y en lo atinente a las situaciones de desamparo de personas menores de dieciocho años (Leyes N° 17.707, 17.514 y 17.823).

### **Policía Nacional.**<sup>184</sup>

La Policía Nacional de Uruguay, es la Institución policial del país creada el 18 de diciembre de 1829, formada por personal civil, con atribuciones completas de policía. Constituye la Fuerza Pública, es un Cuerpo de carácter Nacional y profesional, dependiente del Poder Ejecutivo por intermedio del Ministerio del Interior.

Como policía administrativa, le compete el mantenimiento del Orden Público y la prevención de los delitos. En su carácter de auxiliar de la justicia, le corresponde investigar los delitos, reunir sus pruebas y entregar los delincuentes a sus jueces.

Son obligaciones del Estado Policial para el personal en actividad:

- I. Defender la libertad, la vida, y la propiedad de todas las personas.
- II. El mantenimiento del orden público, la preservación de la seguridad, la prevención y la represión del delito.

---

<sup>184</sup> “Ministerio Público y Fiscal del Uruguay”. Misión y Visión. [En línea] en [http://www.mpf.gub.uy/index.php?option=com\\_content&view=frontpage&Itemid=1](http://www.mpf.gub.uy/index.php?option=com_content&view=frontpage&Itemid=1) [consultado el 9 de septiembre de 2011]

El servicio policial debe garantizar protección a los ciudadanos, brindando las garantías necesarias para el ejercicio de sus intereses, siempre que sea compatible con los derechos de los demás.

La Policía Nacional, es comandada por el Director de la Policía Nacional, el cual como cargo político es nombrado por el Sr. Ministro del Interior junto al Sr. Presidente de la República.

De acuerdo al artículo 9 de la Ley Orgánica Policial la Policía Nacional, está integrada por las siguientes reparticiones:

- a). Dirección Nacional de Información e Inteligencia.
- b). Dirección Nacional de Policía Técnica.
- c). Jefaturas de Policía Departamentales.
- d). Inspección de Escuelas y Cursos.
- e). Escuela Nacional de Policía (E.N.P.).
- f). Dirección Nacional de Bomberos (D.N.B.).
- g). Dirección Nacional de Policía Caminera (D.N.P.C.).
- h). Dirección nacional de Sanidad Policial (D.N.S.P.).
- i). Intendencia General de Policía.
- j). Estado Mayor Policial.
- k). Junta Calificadora para Oficiales Superiores.
- l). Dirección Nacional de Migración.
- m). Dirección Nacional de Asistencia Social Policial.
- n). Dirección Nacional de Identificación Civil (D.N.I.C.).

- o). Dirección Nacional de Cárceles, Penitenciarías y Centros de Recuperación (D.N.C.P.y C.R.).
- p). Dirección Nacional de Represión al Tráfico Ilícito de Drogas (D.N.R.T.I.D.).
- q). Regimiento Guardia Nacional Republicana (en transición a carácter nacional).

### **Historia de la Policía Técnica.<sup>185</sup>**

Durante los últimos 100 años aproximadamente, la ciencia de la criminalística se desarrolla como uno de los complementos más indiscutibles que tiene la Justicia para cumplir su labor en nuestro país. Sudamérica en un hecho sin precedentes reunió a sus eruditos en 1905, hoy la lucha mancomunada por la justicia continúa y se plasma con el Simposio Iberoamericano de Criminalística.

### **Origen de la Policía Científica.**

En los últimos siglos se impone la justicia como un principio de las relaciones entre los hombres.

Luego del proceso de la socialización de la especie humana, es cuando comienzan a surgir los problemas, de hecho, no se puede negar, que desde la antigüedad existen las faltas y delitos, porque desde el momento que existe el derecho del individuo, existe de manera inalienable el riesgo de que ese derecho sea arrebatado por alguien más fuerte.

---

<sup>185</sup> “*Ministerio del Interior*”. Dirección Nacional de la Policía Técnica. [En línea] en <http://www.minterior.gub.uy/index.php/es/unidades-ejecutoras/direcciones-nacionales/348> [consultado el 9 de septiembre de 2011]

Para ello, el hombre tuvo que diseñar herramientas y medios que le permitieran relacionar la falta cometida dentro del grupo social y que afectaban la armonía de la comunidad, con el responsable material del hecho.

Tenemos referencias históricas en las antiguas civilizaciones de una función pseudopolicial, pero ésta, no implicaba otra cosa que la detención, represión y castigo a los infractores.

Es a mediados del siglo XVII, cuando surge un cambio trascendente.

Se inicia la idea de investigar los delitos y apresar a los delincuentes antes de castigarlos, se inicia de esta forma una humanización de las penas.

En 1643, en Italia Ferdinando Cospi, publica un tratado sobre la Policía Científica y que implica el comienzo de una ciencia en sí misma, que investiga y que se anticipa al castigo aplicando una metodología científica.

Una serie de precursores de esta nueva ciencia surgen a nivel mundial. En Francia FRANÇOIS VIDOCQ crea LA SURETÉ, en 1823, EVANGELISTA PURKINJE realiza un estudio sobre los relieves papilares; en 1833, nace el primer antecedente de la antropometría o fotografía forense con ALPHONSE BERTILLON; en 1842, se funda SCOTLAN YARD en Inglaterra, WILIAM HESCHEL en la india, ya comienza su estudio en identificación y hace una manera de impresión dactilar; en 1893, un personaje importante hace su aparición, HANS GROSS con su "Manual del Juez", donde se imprime por primera vez el término Criminalística y en 1910, se funda el primer laboratorio de criminalística con EDMOND LOCARD.

### **Origen de la Policía Técnica en Uruguay.<sup>186</sup>**

---

<sup>186</sup> "Ministerio del Interior". Dirección Nacional de la Policía Técnica. [En línea] en <http://www.minterior.gub.uy/index.php/es/unidades-ejecutoras/direcciones-nacionales/348> [consultado el 9 de septiembre de 2011]

Uruguay no podía quedar ajeno a esta evolución en la nueva ciencia y el 16 de junio de 1895, nace la Oficina de Identificación Antropométrica, siguiendo el método de Bertillon, El nombramiento del Dr. Alfredo Giribaldi como director, lo convierte en nuestro precursor más lejano. Unos días más tarde, el 1º de julio se crea el Laboratorio Fotográfico para el registro de los detenidos, en la cual se le anexará para completar la tarea, la oficina de confección de Prontuarios y “fojas de servicio” que se conocerán más tarde, como los legajos de los funcionarios policiales. Su primer Director fue el Sr. Alberto Bixio.

Pocos años después, en marzo de 1905, se crea la Oficina de Identificación Dactiloscópica, en donde el Dr. Alejandro Saráchaga es nombrado como su primer director.

La fiebre de la Criminalística se extiende por toda Sudamérica y en ese mismo año se celebra en Buenos Aires, el primer Convenio de Cooperación Policial para combatir la delincuencia.

La presencia de Juan Vucetich, Jefe de la Oficina Central de Identificación de la ciudad de La Plata en Argentina; el Comisario José Gregorio Rossi, Jefe de Investigaciones de la Policía Federal de Buenos Aires; Félix Pacheco, Jefe del Gabinete de Identificación y Estadística de Río de Janeiro; el Dr. Luís Manuel Rodríguez, Secretario de Prefectura de la Policía de Santiago de Chile; y el Dr. Alejandro Saráchaga, Jefe de la Oficina de Identificación Dactiloscópica de Montevideo, no hicieron otra cosa, que demostrar la voluntad desde un principio de fortalecer y estrechar los vínculos entre lo que a la postre fue el origen de nuestras policías científicas.

## **La Policía Técnica hoy.<sup>187</sup>**

---

<sup>187</sup> “*Ministerio del Interior*”. Dirección Nacional de la Policía Técnica. [En línea] en <http://www.minterior.gub.uy/index.php/es/unidades-ejecutoras/direcciones-nacionales/348> [consultado el 9 de septiembre de 2011]

En la actualidad, la Dirección Nacional de Policía Técnica, depende directamente del Ministerio del Interior y está administrado en 4 divisiones. La administrativa, que se encarga del mantenimiento, desarrollo y funcionamiento como institución estatal; la división Interior, que como jurisdicción nacional que tiene la policía técnica, desempeña un rol de enlace fundamental con las unidades técnicas del interior del país y la tarea que desempeñan.

La división de identificación Criminal, Abarca un área muy amplia en cuanto a la administración de los ciudadanos con antecedentes penales del país. Para ello está dividido en 4 departamentos.

En el departamento de legajos prontuariales y patronímicos, se encuentra el archivo de todas las personas con antecedentes penales del país y por tanto cumple un rol más que importante al crear el prontuario de estas personas que incluyen desde las actas policiales que llevaron a su detención, el procedimiento policial y posterior veredicto judicial, junto con él, huellas y fotografías se adjuntan al mismo, tarea que se le suma por tanto es la información de antecedentes a todas las dependencias policiales del país que requieran información sobre este tipo de personas.

Por último, la División Criminalística, la encargada de realizar la tarea científica de la investigación policial, compuesta por varias disciplinas con tareas y especialidades muy precisas.

#### **4.2.17 Venezuela.<sup>188</sup>**

El Ministerio Público de Venezuela, es un órgano perteneciente al Poder Ciudadano, tiene carácter autónomo e independiente. Está bajo la dirección del Fiscal General de la República, que es elegido por la Asamblea Nacional para un período de 7 años.

---

<sup>188</sup> “*Ministerio Público de Venezuela*” [en línea]. Wikipedia. La enciclopedia libre en [http://es.wikipedia.org/wiki/Ministerio\\_P%C3%BAblico\\_de\\_Venezuela](http://es.wikipedia.org/wiki/Ministerio_P%C3%BAblico_de_Venezuela). [Consultada el 9 de septiembre de 2011]

El artículo 285 de la Constitución de Venezuela, dice que el Ministerio Público, se encarga de garantizar el respeto de los derechos y garantías constitucionales en los procesos judiciales, además de los tratados, convenios y acuerdos internacionales del cual sea parte el Estado venezolano, la representación de los intereses de la sociedad mediante el ejercicio de las facultades de dirección de la investigación de los hechos que revisten los caracteres de delito, de protección a las víctimas y testigos, y de titularidad y sustento de la acción penal pública. Asimismo, está encargado de contribuir al establecimiento de los criterios de la política criminal o persecución penal dentro del Estado, a la luz de los principios orientadores del derecho penal moderno.

Los orígenes del Ministerio Público de Venezuela, hay que localizarlos bajo tres direcciones: por su misión, por el funcionario a cargo, por el nombre de la Institución.

Por su misión legal actual de velar por la observancia de la Constitución, de las Leyes y de las libertades fundamentales en todo el territorio nacional (art. 11 LOMP, numeral 1) sus raíces, llegan a 1786, cuando el 31 de Julio por Real Cédula, se designa el primer Fiscal para actuar ante la Real Audiencia de Caracas, establecida por Real Decreto de 3 de Julio de ese mismo año. Este funcionario del Rey, velará por la observancia de la Ley Española en el circuito correspondiente al alto tribunal, cuyos límites eran los que correspondían a la Capitanía General de Venezuela para entonces. El Fiscal de Su Majestad actuará, en el país hasta 1821 en la parte administrada por las autoridades de la Corona. Su nombre: Don Julián Díaz de Saravia.

El Gobierno patriota, establecido en Angostura, por decreto de 26 de Febrero de 1819, emitido por el Congreso dicta el Reglamento provisorio para el establecimiento del Poder Judicial y pone a cargo del Procurador General de la República la misión de “pedir y sostener la observancia de las Leyes, en el orden judicial”.

El origen bolivariano del Ministerio Público, se presenta en 1819, cuando el Libertador introduce ante el Congreso de Angostura su Proyecto de Constitución para la República de Venezuela, en el cual incluye el Poder Moral, integrado por dos cámaras (De Moral y De Educación). De las Instituciones griegas (de Atenas su Areópago y los guardianes de las costumbres, de Esparta sus austeros establecimientos) y romanas (los censores y tribunales domésticos) toma sus atribuciones para incluirlas en este novedoso Poder, que el Congreso no incluirá sino como Apéndice al texto constitucional, “para que se verifique su establecimiento en circunstancias más oportunas”. Sin embargo a Bolívar, se le presenta otra oportunidad en 1826, cuando se le pide la elaboración de un Proyecto de Constitución para Bolivia. En este documento, incluirá una tercera cámara en el Poder Legislativo: La de los Censores, que tendrán entre sus atribuciones “Velar si el Gobierno cumple y hace cumplir la Constitución, las leyes y los tratados públicos”.

Para 1830, (29 de Abril) emerge el MINISTERIO PÚBLICO como Institución en la Constitución de la República de Colombia / Grancolombia /, dependiente del Ejecutivo y a cargo del Procurador General de la Nación, “para defender ante los tribunales y juzgados la observancia de las leyes y promover ante cualesquiera autoridades, así civiles como militares y eclesiásticas, los intereses nacionales, y cuanto concierna al orden público”.

En 1847 la Ley de 17 de Marzo, autoriza al Poder Ejecutivo para designar fiscales ante las Cortes Superiores. En los Códigos de Procedimiento Criminal de 1863 y 1873 está previsto el nombramiento de un fiscal de oficio para las causas que así lo ameriten. El Código de Procedimiento Criminal de 1897 reglamenta, por primera vez, la Institución.

La Constitución de 1901, es la primera de Venezuela que incorpora a su texto al MINISTERIO PÚBLICO, que corre a cargo del Procurador General de la Nación conforme lo determine la Ley, incluyéndose en el Título VII: Del Poder Judicial.

El 13 de Septiembre de 1945, el General Isaías Medina Angarita le pone el ejecútese a la primera Ley Orgánica del Ministerio Público, correspondiéndole su dirección al Procurador General de la Nación. Deroga la Ley, que reglamenta las actuaciones de este funcionario, del 20 de Agosto del mismo año.

En 1947, la Asamblea Nacional Constituyente, decreta la Constitución de la República de Venezuela el 5 de Julio con el ejecútese de la Junta Revolucionaria de Gobierno, Encargada del Poder Ejecutivo. El Ministerio Público, estará a cargo del Fiscal General de la Nación y de los agentes auxiliares que determine la Ley, la cual se dictará el 3 de noviembre de 1948, e históricamente, es la segunda Ley Orgánica del Ministerio Público. Fernando Álvarez Manosalva, será el Fiscal General de la Nación en 1948.

La Constitución de 1953, vuelve a encargar al Procurador General de la Nación esta misión. La Ley de la Procuraduría General de la Nación y del Ministerio Público de 1955, regirá los destinos de la Institución.

En 1961, el Ministerio Público recupera su independencia y se erige como institución autónoma e independiente de los demás poderes públicos, a cargo del Fiscal General de la República y con la misión principal de velar por la exacta observancia de la Constitución y Leyes de la República. Desde 1961 (23 de enero, fecha de promulgación de la Constitución), ha tenido una vida autónoma e independiente. El 16 de Septiembre de 1970, fue dictada la tercera Ley Orgánica del Ministerio Público. La reforma de esta Ley, la dictará el Congreso de la República el 27 de Agosto de 1998, y el ejecútese de la misma, le será dado por el Presidente de la República el 11 de Septiembre del mismo año, para entrar en vigencia el 1º de Julio de 1999.

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, de 30 de Diciembre de 1999, establece el Poder Ciudadano que se ejerce por el Consejo Moral Republicano, constituido por el Defensor o Defensora del Pueblo, el Fiscal o la Fiscal General de la República y el Contralor o Contralora General de la República, dándole

independencia y autonomía funcional, financiera y administrativa a los órganos que lo integran.

La cuarta Ley Orgánica de Ministerio Público, la dicta el 1° de Marzo de 2007, la Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela y el cúmplase lo suscribe el Presidente de la República el 13 del mismo mes y año, publicándose en la “Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela” N° 38.647, de 19/3/2007.

Por Decreto N° 200, de 24 de Noviembre de 1969, se instituye como DIA DEL MINISTERIO PÚBLICO en todo el Territorio Nacional, el 26 de Noviembre de cada año, tomando en consideración la fecha declarada por el Primer Congreso Interamericano del Ministerio Público (celebrado en Sao Paulo, Brasil, en 1954), como DIA INTERAMERICANO DEL MINISTERIO PUBLICO. En la misma sesión de 26 de noviembre de 1954 el citado Congreso, acordó la creación de la Asociación Interamericana del Ministerio Público

El Ministerio Público integra al mismo tiempo el Consejo Moral Republicano del Poder Ciudadano.

Desde la aprobación de la constitución de 1999, dos abogados han ocupado el cargo de Fiscal General de la República:

- a). Isafías Rodríguez: Designado por la Asamblea Nacional el 9 de enero de 2001, ocupando el cargo hasta el 13 de diciembre de 2007.
- b). Luisa Ortega Díaz: Ex colaboradora del primero, fue nombrada el 13 de diciembre de 2007.

**CAPÍTULO 5**  
**PROPUESTA DE INTEGRACIÓN DE**  
**LA POLICÍA JUDICIAL AL**  
**MINISTERIO PÚBLICO**

“Nunca han sido los servicios periciales personajes del texto constitucional, quizá porque su incorporación a la actividad investigativa ha sido más reciente, pero ello no les quita su importancia cada vez más creciente, al influjo de los avances científicos. Habría que pensar pues en su regulación, quizá considerándolos parte de la policía investigadora”.

**Arturo Villareal Palos**

## **5.1 La Unidad Sistemática del Ministerio Público**

El sistema de persecución criminal mexicano se diseñó para funcionar en un contexto político autoritario y en un país con baja incidencia delictiva. Al atenuarse estas dos condiciones ante la alternancia política, lo que ha quedado es una procuración de justicia que sigue mostrando rasgos de ineficiencia para alcanzar los resultados que espera la ciudadanía y el Estado.

La estructura de Federación, según la Constitución, implica una sociedad integral que depende de la unidad y debe estar en congruencia con los fines de un Estado de Derecho. Para ello, es preciso contar con un sistema integral en materias vinculadas con la potencial afectación a los Derechos Humanos dentro del marco del Derecho Penal Procesal. La unificación de legislación punitiva y procedimental, significaría un gran avance en el camino a lograr mayor efectividad de las disposiciones Constitucionales, con la consecuente seguridad jurídica y proporcionalidad en cuanto a la investigación, procedencia y determinación de las sanciones, así como la uniformidad de un debido proceso que garantice con igual certeza los derechos intraprocesales de la víctima y del inculpado.<sup>189</sup>

Una vez que se comente un delito, la labor de investigación y la acusación ante un Juez de un presunto responsable, queda a cargo de la Procuraduría de Justicia, Estatal o Federal según el delito. La fase de investigación, consiste en determinar y recolectar la evidencia que permita saber qué pasó y quién es, un presunto responsable, donde su conducción está a cargo del Ministerio Público. El

---

<sup>189</sup> Luna Castro, José. “*La Concepción Funcionalista y de Unidad Sistémica de la Seguridad Jurídica como Justificación para Unificar la Legislación Penal Mexicana*”. En *Revista Mexicana de Justicia*. N. 12. México. 2008. p. 2-4

Ministerio Público, cuenta con dos brazos institucionales para realizar la investigación de los delitos: La Policía Judicial y los Servicios Periciales.

La policía judicial actúa como los “ojos” del Ministerio Público en la calle. Es decir, es quien se presenta a la escena del crimen, habla con los testigos, ejecuta las órdenes de aprehensión y elabora un informe de investigación. En principio, la Policía Judicial, debe actuar bajo las órdenes del Ministerio Público y ejecutar las directrices de investigación que éste determina. Por su parte, los Servicios Periciales, llevan a cabo la labor “científica” del proceso de investigación, analizando con distintas técnicas la evidencia que se vaya generando (v. gr. Balística, criminalística, medicina forense, análisis dactiloscópico). Los Peritos, también deben actuar a partir de las órdenes y directrices del Ministerio Público.

Si como resultado de la investigación, el Ministerio Público cuenta con evidencia suficiente para demostrar ante un Juez la responsabilidad penal de un presunto responsable, entonces el Ministerio Público, consigna la averiguación previa y ejercita la acción penal ante el Poder Judicial. Si no logra armar el rompecabezas delictivo ni detectar a un presunto responsable, la única opción posible es enviar la averiguación previa al archivo provisional o definitivo.

En el momento en que el Ministerio Público ejerce la acción penal y consigna la averiguación previa ante el juez, se da inicio a la fase del juicio propiamente.

Durante esta fase, la labor del Ministerio Público, deja de ser la de “investigador” para convertirse en la parte acusadora en el proceso. El objeto último del juicio es determinar, a partir de la confrontación de dos posiciones antagónicas, si el acusado es culpable o inocente del delito del que se le acusa. Sin embargo, cabe destacar que las normas procesales le dan una ventaja importante al Ministerio Público frente al acusado: Todas las pruebas que el Ministerio Público recaba en la fase de investigación, sin ninguna supervisión del Juez, pasan en automático a ser pruebas del Juicio. Se estima que tienen pleno valor probatorio, salvo que el acusado pueda desvirtuarlas. Ello desequilibra enormemente la balanza entre el acusado y el

Ministerio Público. Este último, comienza el Juicio con una posición sesgada a su favor.

El 18 de junio del 2008, se aprobó una Reforma Constitucional para que México, siga los pasos de otros países de la región y adopte un Sistema Penal de Corte Acusatorio, que se rija por los principios de publicidad, oralidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación. La Constitución establece un lapso de ocho años para que todas las Entidades Federativas y el Gobierno Federal transformen sus sistemas de procuración e impartición de justicia en esta dirección.

En la actualidad, conforme la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República<sup>190</sup> en el artículo 24, se indica que: En la investigación de los delitos, las policías actuaran bajo la conducción y el mando del Ministerio Público de la Federación, en términos de lo dispuesto por el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las disposiciones aplicables y los protocolos de actuación que se establezcan al respecto.

Bajo este contexto, aun se estima que la actuación de la Policía Judicial debe profesionalizarse, debe ser más que un auxiliador del Ministerio Público y convertirse en parte integral. Bajo esta integración, sería posible que su informe de investigación adquiriera la fuerza de un dictamen y tenga la suficiente eficacia probatoria en el proceso penal.

## 5.2 Los Servicios Periciales

Etimológicamente, de la palabra pericial, proviene del latín “*peritia o experitia*” que significa sabiduría, experiencia, habilidad o práctica.<sup>191</sup> En materia jurídica, la prueba pericial no tiene otro carácter que el de constituir un dato inductivo de convencimiento en el ánimo del Juez, por la confianza que le inspiren las personas dotadas de aptitudes científicas o artísticas.<sup>192</sup> Esa confianza es de vital importancia,

---

<sup>190</sup> “*La Ley Orgánica del la Procuraduría General de la República*”. DOF. México. Mayo 29, 2009

<sup>191</sup> De Santo. “*Diccionario de Derecho Procesal*”. P. 645.

<sup>192</sup> González Bustamante, Juan José. “*Principios de Derecho Procesal Mexicano*”. P. 353.

ya que en un momento dado podría hacer que el Juez se inclinara en favor del dictamen que le infundiera mayor seguridad.

Otros estudiosos, señalan que la prueba pericial, se refiere a aquella que es aportada por terceros, que a raíz de un encargo judicial y fundado en los conocimientos científicos, artísticos o prácticos que poseen, comunican al Juez las comprobaciones, opiniones o deducciones de los hechos sometidos a su dictamen.<sup>193</sup>

De la anterior definición, se puede resaltar que es aportada por terceros, pues efectivamente, los peritos, son terceros en la relación jurídico procesal, los cuales necesitan de un encargo judicial para intervenir en el proceso, ya que si se presentan sin este encargo, la prueba carece de valor probatorio.

La prueba pericial, es una actividad procesal desarrollada en virtud de un encargo judicial, por personas distintas de las partes en el proceso, especialmente calificadas por sus conocimientos técnicos, artísticos o científicos, mediante la cual se suministra al Juez argumentos o razones para la formación de un convencimiento respecto de ciertos hechos cuya percepción o entendimiento escapa a las actitudes del común de las gentes.<sup>194</sup>

La prueba, es el medio por el cual se produce la información que el juez tendrá que evaluar, y en la que se basará para tomar las decisiones dentro del juicio. Es importante recordar que las pruebas en el proceso penal son el resultado de la actividad de las partes, es decir, son ellas las que introducen los medios probatorios al juicio, momento en el cual se convierten en prueba. Antes del juicio no existen pruebas; existen fuentes de prueba.

El artículo 20 constitucional<sup>195</sup>, posterior a la Reforma Constitucional en materia de justicia penal, recoge oportunamente este principio: **III.** Para los efectos de la sentencia solo se considerarán como prueba aquellas que hayan sido desahogadas en la audiencia de juicio. La Ley establecerá las excepciones y los

---

<sup>193</sup> De Santo. Op. Cit. P. 646.

<sup>194</sup> De Santo. Op. Cit. P. 657.

<sup>195</sup> “*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*”, DOF. México. Junio 18, 2008.

requisitos para admitir en juicio la prueba anticipada, que por su naturaleza requiera desahogo previo.

En el Código Federal de Procedimiento Penales<sup>196</sup>, el artículo 220 y 221 señalan que para el examen de personas, hechos u objetos, se requerirán conocimientos especiales, se procederá con intervención de peritos, pudiendo ser dos o más; pero bastará uno, cuando solamente éste pueda ser habido, o cuando el caso sea urgente.

Para la prueba pericial, en el Sistema Acusatorio, será el perito quien rinda testimonio frente al juez, y no su dictamen escrito tal y como sucede en el Sistema Mixto Inquisitivo actual. Si el perito no rinde declaración en el juicio, no hay prueba pericial.<sup>197</sup>

De esta forma lo señalan Baytelman y Duce: En primer lugar, por prueba pericial se debe entender, en principio, a un perito que comparece a juicio oral y presta declaración ante el tribunal en forma directa a través del examen directo y el contraexamen de las partes... Esto quiere decir, que su declaración en juicio no puede ser reemplazada, sustituida o complementada por declaraciones previas registradas en actas o por su informe pericial escrito, salvo los casos excepcionales regulados por el Código.<sup>198</sup>

Con independencia de las diligencias de pericia desahogadas en la averiguación previa, la defensa y el Ministerio Público tendrán derecho a nombrar hasta dos peritos en el proceso, para dictaminar sobre cada punto que amerite intervención pericial. El tribunal, hará saber a los peritos su nombramiento y les ministrará todos los datos que fueren necesarios para que emitan su opinión, según el artículo 222. El artículo 288, indica que los tribunales apreciarán los dictámenes periciales, aun los de los peritos científicos, según las circunstancias del caso.

---

<sup>196</sup> “Código Federal de Procedimiento Penales”. DOF. México. Mayo 25, 2011

<sup>197</sup> Romero, Ana. “La Prueba Pericial en el Sistema Acusatorio”. En Revista Iter Criminis, Número 6, Cuarta época, noviembre-diciembre 2008. p. 198

<sup>198</sup> Baytelman, Andrés y Duce, Mauricio. “Litigación Penal. Juicio Oral y Prueba”. México, FCE-INACIPE. 2008. p. 330.

La Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República en su artículo 10, fracción X, que para el despacho de los asuntos que competen a la Procuraduría General de la República y al Ministerio Público de la Federación conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el presente ordenamiento y demás disposiciones aplicables, el Procurador General de la República se auxiliará, entre otros de Agentes del Ministerio Público de la Federación, Agentes de la Policía Federal Ministerial, Oficiales Ministeriales, Visitadores y Peritos. De ellos, los Agentes del Ministerio Público de la Federación, los Agentes de la Policía Federal Ministerial y los Peritos, quedarán sujetos al Servicio Profesional de Carrera, conforme el artículo 13 y como personal de base deberán aprobar las evaluaciones de control de confianza, del desempeño y de competencias profesionales que establece esta Ley y estará sujeto al Sistema de Profesionalización que establezcan las disposiciones aplicables. En caso de que resulten no aptos, se darán por terminados los efectos del nombramiento.

A su vez, en el artículo 22, indica dos tipos de auxiliares del Ministerio Público de la Federación, los directos y los indirectos. De ellos, entre los directos se encuentran los Servicios Periciales. Conforme el artículo 25, se indica: Los peritos actuarán bajo la autoridad y mando inmediato del Ministerio Público de la Federación, sin perjuicio de la autonomía técnica e independencia de criterio que les corresponde en el estudio de los asuntos que se sometan a su dictamen.

La Dirección General de Coordinación de Servicios Periciales, perteneciente a la Procuraduría General de la República; nace de la necesidad de contar con un área específica encargada de auxiliar al Ministerio Público de la Federación, en la búsqueda, preservación y obtención de indicios y pruebas tendientes a la acreditación de los elementos del tipo penal en la probable responsabilidad de una persona en un ilícito, mediante procedimientos técnicos y científicos que coadyuven a aportar pruebas periciales para la debida integración ministerial, o dentro del órgano jurisdiccional en el ámbito de la procuración e impartición de justicia.

Como lo señala el artículo 71, del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República<sup>199</sup>, la Dirección General de Coordinación de Servicios Periciales tendrá las facultades siguientes:

I. Operar, coordinar y supervisar el funcionamiento de los servicios periciales de la Procuraduría;

II. Auxiliar al Ministerio Público de la Federación en la búsqueda, preservación y obtención de indicios y pruebas, a fin de coadyuvar en el cumplimiento de sus funciones constitucionales de investigación y persecución de los delitos;

III. Emitir guías y manuales técnicos que deban observarse, estos últimos en coordinación con la Dirección General de Normatividad, en la formulación de dictámenes que requieran las autoridades competentes, dentro del marco de la autonomía técnica de estos servicios, velando porque se cumplan con las formalidades y requisitos que establecen las leyes del procedimiento, así como con las normas científicas y técnicas aplicables;

IV. Proponer las políticas institucionales de actuación de los servicios periciales;

V. Dirigir el laboratorio central, los laboratorios regionales de Servicios Periciales y en su caso, los existentes en las delegaciones;

VI. Operar los bancos de datos criminalísticos de la Procuraduría que se integren al Sistema Nacional de Seguridad Pública, especialmente los de identificación dactiloscópica y fotográfica, así como todos los necesarios para la investigación, que serán distintos de los que administre el Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia;

VII. Proponer la adquisición del equipo adecuado para el desarrollo de los servicios periciales y promover la cooperación en la materia con las Procuradurías de las entidades federativas, así como con otras instituciones;

VIII. Participar en el diseño e implementación de los programas de capacitación y actualización científico-técnica del personal pericial, en coordinación con las unidades administrativas competentes;

---

<sup>199</sup> “Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República”. DOF. México. Agosto 20, 2008.

IX. Supervisar técnica y administrativamente la emisión de los dictámenes periciales, a efecto de que estos cumplan con la metodología pericial y las normas vigentes, y

X. Las demás que le confieran otras disposiciones o el Procurador.

La doctrina ha señalado que la función pericial requiere de tres funciones elementales: Preparación técnica; moralidad y discreción. El deber de un perito es decir la verdad; pero para ello es necesario: Primero, saber encontrar la verdad, y después querer decirla. Lo primero, es un problema científico y lo segundo es un problema moral.<sup>200</sup>

En términos de la reforma penal de 2008, para hacer más efectiva la justicia penal, de brindar la seguridad debida a la sociedad, la prueba pericial no es una excepción ni se olvida en la reforma. Por el contrario, al ser presentada en juicio conforme a los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad, intermediación y oralidad, implica tener una gran calidad de producción y de presentación frente al juez.<sup>201</sup>

Ante la reforma y la transición hacia un Sistema Penal Acusatorio, el reto ante la concepción actual de los servicio periciales como auxiliares directos del Ministerio Público y siendo parte de la estructura del Estado, será que bajo el sistema acusatorio los peritos dejan de estar al servicio del Estado y sean autónomos o que sean privados. Esto, garantizaría una igualdad procesal en la prueba pericial. Las partes son las que deciden qué peritos presentan, cuantos y sobre qué puntos. No existe la prueba pericial de oficio.<sup>202</sup>

---

<sup>200</sup> Fierro-Mendez Heliodoro, *“La prueba en el Derecho Penal. Sistema acusatorio”*, Bogotá, Leyer, 2006, p. 191.

<sup>201</sup> Romero, Ana. Op. cit. p. 205

<sup>202</sup> Romero, Ana. Op. cit. p. 204

### **5.3 Necesidad de integración de la Policía Judicial al Ministerio Público con el Carácter de Perito**

En consideración de la fuerza de la prueba pericial en el proceso penal, y de la propuesta de integrar la Policía Judicial al Ministerio Público con carácter de perito, es necesario primero, tomar en cuenta lo que la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, señala sobre la prueba y el Ministerio Público.

De ello, en el artículo 4, se indica que corresponde al Ministerio Público de la Federación sobre pruebas y actuaciones de la policía:

I. Investigar y perseguir los delitos del orden Federal. El ejercicio de esta atribución comprende:

#### **A) En la Averiguación Previa:**

a) Recibir denuncias o querellas sobre acciones u omisiones que puedan constituir delito, así como ordenar a la policía que investigue la veracidad de los datos aportados mediante informaciones anónimas, en términos de las disposiciones aplicables;

b) Practicar las diligencias necesarias para la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado en términos de lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Penales, en coordinación con sus auxiliares y otras autoridades de los tres órdenes de gobierno, de conformidad con las disposiciones aplicables, los protocolos de actuación que se establezcan, y los convenios de colaboración e instrumentos que al efecto se celebren;

c) Ejercer la conducción y mando de las policías en la función de la investigación de los delitos, e instruirles respecto de las acciones que deban llevarse a cabo en la averiguación del delito y de sus autores y partícipes, en términos de lo dispuesto en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

d) Ejercer sus facultades de investigación respecto de los delitos en materias concurrentes cuando las leyes otorguen competencia a las autoridades del fuero común, siempre que prevenga en el conocimiento del asunto, le solicite al Ministerio

Público local la remisión de la investigación o se actualicen las hipótesis que para tal efecto se contemplen en ley;

f) Obtener elementos probatorios para la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado, así como solicitar a particulares su aportación voluntaria y, cuando se requiera de control judicial, solicitar al órgano jurisdiccional la autorización u orden correspondientes para su obtención;

h) Llevar un registro con la identificación de las personas que intervengan en la cadena de custodia y de las autorizadas para reconocer y manejar los indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso, así como de los instrumentos, objetos o productos del delito;

i) Cerciorarse de que se han seguido los procedimientos para preservar los indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso, así como los instrumentos, objetos o productos del delito; asentar cualquier violación a las disposiciones para la recolección, el levantamiento, preservación y el traslado de los mismos, y dar vista a la autoridad competente para efectos de las responsabilidades a que hubiere lugar;

j) Realizar el aseguramiento de bienes de conformidad con las disposiciones aplicables;

k) Ordenar a la policía que brinde protección a personas respecto de las cuales exista un riesgo objetivo para su vida o integridad corporal por su intervención en procedimientos penales del orden federal, de conformidad con los acuerdos que para tal efecto emita el Procurador General de la República;

n) Solicitar al órgano jurisdiccional las órdenes de cateo, la imposición del arraigo, la prohibición de abandonar una demarcación geográfica u otras medidas cautelares que resulten necesarias para asegurar el éxito de la investigación y evitar que el probable responsable se sustraiga de la acción de la justicia, la protección de personas o bienes jurídicos y el debido cumplimiento de la sentencia que se dicte;

ñ) Practicar las diligencias de cateo en términos de las disposiciones legales aplicables y de acuerdo con el mandamiento judicial correspondiente, para lo que podrá auxiliarse de la policía;

o) Prestar apoyo a los particulares en la captación de las comunicaciones en las que estos participen, cuando los mismos lo soliciten para su aportación a la averiguación previa o al proceso penal;

s) Determinar el no ejercicio de la acción penal, cuando:

1. Los hechos de que conozca no sean constitutivos de delito;

2. Una vez agotadas todas las diligencias y los medios de prueba correspondientes, no se acredite el cuerpo del delito o la probable responsabilidad del indiciado;

5. Resulte imposible la prueba de la existencia de los hechos constitutivos de delito por obstáculo material insuperable, y

**B) Ante los Órganos Jurisdiccionales:**

a) Aportar las pruebas y promover las diligencias conducentes para la debida comprobación de la existencia del delito, las circunstancias en que hubiese sido cometido y las peculiares del inculpado, de la responsabilidad penal, de la existencia de los daños y perjuicios, así como para la fijación del monto de su reparación;

b) Solicitar la autorización u orden correspondientes para la obtención de cualquier elemento probatorio cuando para ello sea necesaria la intervención de la autoridad judicial, para acreditar el delito y la responsabilidad del inculpado, de conformidad con lo dispuesto en el Código Federal de Procedimientos Penales y demás disposiciones aplicables;

**C) En materia de atención y seguridad a la víctima o el ofendido por algún delito:**

a) Recibir todas aquellas pruebas que presente la víctima u ofendido, que considere que ayuden a acreditar el cuerpo del delito de que se trate, la probable responsabilidad del indiciado y la procedencia y cuantificación por concepto de reparación del daño, fundando y motivando la recepción o negativa de las mismas;

b) Ordenar la práctica de las diligencias conducentes en la investigación que soliciten la víctima o el ofendido o, en su caso, fundar y motivar su negativa;

IV. Requerir informes, documentos, opiniones y elementos de prueba en general a las dependencias y entidades de la administración pública de los tres órdenes de gobierno, y a otras autoridades, organismos públicos autónomos, incluso

constitucionales, y personas que puedan suministrar elementos para el debido ejercicio de sus atribuciones.

“Es obligatorio”, proporcionar los informes que solicite el Ministerio Público de la Federación en ejercicio de sus funciones. El incumplimiento a los requerimientos que formule el Ministerio Público de la Federación será causa de responsabilidad en términos de la legislación aplicable;

De lo anterior, las facultades del Ministerio Público, en términos de pruebas y policía, comprende atribuciones en la averiguación previa, ante los órganos jurisdiccionales y en materia de atención y seguridad a la víctima.

Dentro de la averiguación previa, de forma directa se menciona a la Policía:

- Ordenar a la Policía que investigue la veracidad de los datos aportados mediante informaciones anónimas;
- En coordinación con sus auxiliares, el Ministerio Público debe practicar diligencias para la acreditación del cuerpo del delito y probable responsabilidad del indiciado.
- Ejercer la conducción y mando de las Policías en la función de la investigación de los delitos, e instruirles respecto de las acciones que deban llevarse a cabo en la averiguación del delito y de sus autores y partícipes.
- Ordenar a la Policía que brinde protección a personas respecto de las cuales exista un riesgo objetivo para su vida o integridad corporal.

Ante los órganos jurisdiccionales, no se menciona a la Policía y tampoco en materia de atención y seguridad a la víctima tampoco se indica o se menciona expresamente. No obstante ello, tanto en la averiguación previa como ante los órganos jurisdiccionales existen facultades en donde la policía interviene, sin sobreponer las acciones de peritos, tal como: Llevar un registro con la identificación de personas en la cadena de custodia y de las autorizadas para reconocer y manejar los indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso, así como de los instrumentos, objetos o productos del delito; cerciorarse de que se han seguido los procedimientos;

aseguramiento de bienes; cateos; prestar apoyo a los particulares en la captación de las comunicaciones.

#### **5.4 La necesidad de Eficacia Probatoria del Informe de Investigación de la Policía Judicial en el Proceso Penal**

En el artículo 64, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, los Agentes de la Policía Federal Ministerial, en relación al informe policial, tendrán las obligaciones siguientes:

I. Registrar en el Informe Policial Homologado los datos de las actividades e investigaciones que realice;

II. Remitir a la instancia que corresponda la información recopilada en el cumplimiento de sus misiones o en el desempeño de sus actividades, para su análisis y registro;

III. Entregar la información que le sea solicitada por otras instituciones de Seguridad Pública, en términos de las leyes correspondientes;

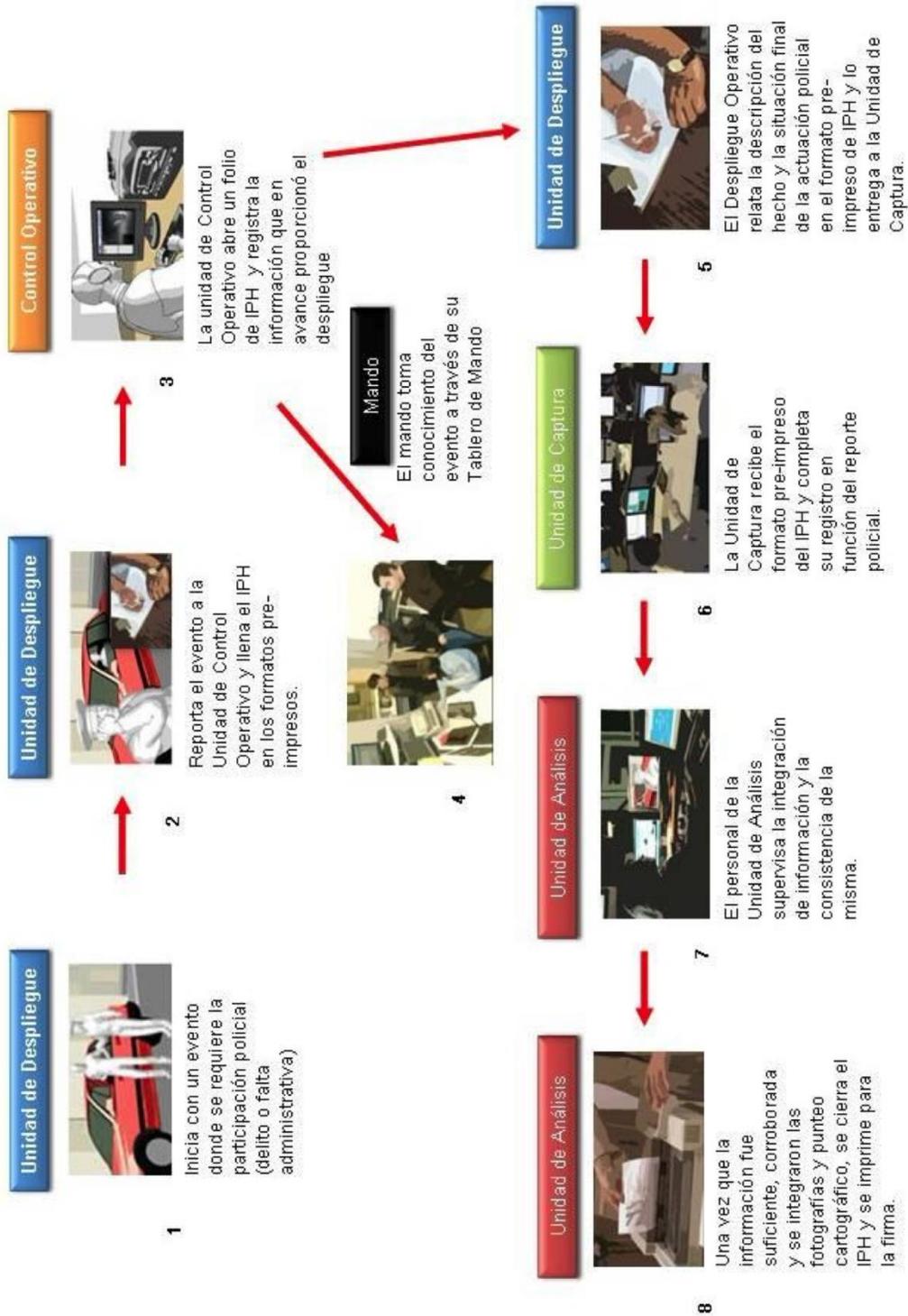
Con fundamento en los artículos 41, fracciones I y II; 43 y 112 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública<sup>203</sup>, establece la adopción del Informe Policial Homologado (IPH) por parte de las Instituciones de Seguridad Pública; en tanto que en los artículos 77, fracciones X y XI; 113, 114, 115 y 116 se enfatiza el objetivo de lograr una adecuada captura, consulta y supervisión de datos de personas, materiales y bienes que estén involucrados en hechos presuntamente constitutivos de delitos y/o de faltas administrativas.

Este Informe, se define como el documento que resume un evento (hecho presuntamente constitutivo de delito y/o falta administrativa) y hallazgos de una actuación policial; incluye el formato IPH, fotografías, punteo cartográfico y demás documentación que contiene la información destinada a la consulta y análisis por parte de los miembros autorizados del Sistema Nacional de Seguridad Pública, siguiendo el proceso siguiente:

---

<sup>203</sup> “Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública”. México.

## Proceso del Informe Policial Homologado



Tomando en cuenta lo anterior y ante la reforma, en el Sistema Oral, los actos realizados por el Ministerio Público carecen de validez probatoria para la emisión de la sentencia. Sólo serán tomados en consideración los datos y pruebas que recabe el

Ministerio Público cuando solicite su desahogo en la audiencia oral de juicio, por lo que el Juez que resuelve el asunto, no puede tomar en consideración la carpeta de investigación si no es conocida en el desarrollo del juicio.<sup>204</sup>

De la lectura al artículo 16, de la Constitución Federal, tal y como quedó reformado, se deduce que el Ministerio Público tendrá como atribución la de “registrar la detención”, así como de proporcionar al Juez de Control los datos suficientes o necesarios para que éste pueda librar orden de aprehensión —o como se señala en el numeral 19 del mismo texto legal— el auto de vinculación a proceso; sin embargo, y a pesar de que en el ordinal 21 reformado, se establece que el ejercicio de la acción penal le corresponde al Ministerio Público, y que las policías actuarán bajo su dirección y conducción, la realidad es que dicha facultad ha sido disminuida.<sup>205</sup>

La necesidad de la pertinente actuación de las Policías y los Servicios Periciales en la investigación del delito, resulta ahora particular, ya que ambos asumen una trascendental función en el sistema Penal Oral; en ellos recae parte de la responsabilidad de una sólida acusación ante la autoridad judicial que instruya el proceso.

La función policial que del texto de la Reforma Constitucional se desprende - es totalmente distinta de las actividades que en la actualidad realiza-, pues el Sistema Penal propuesto, requiere de un Servidor de Policía Integral, suficientemente capacitado y certificado para el desempeño de las labores técnicas, investigativas y operativas y que además aplique correctamente las metodologías que se establezcan, que sea respetuoso de los principios que rigen las actuaciones en la investigación, y que se apegue estrictamente al cumplimiento de sus atribuciones, a los Derechos y Garantías que actualmente la Carta Magna, privilegia en favor de los inculcados y de los ofendidos.

---

<sup>204</sup> Villicaña, Abel. “*Reforma Judicial*”. p. 125. En García Ramírez, Sergio y Olga Islas de González Mariscal (Coordinadores). “*La Reforma Constitucional en Materia Penal*”. Jornadas de Justicia Penal. UNAM. INACIPE. México. 2009

<sup>205</sup> Villicaña, Abel. Op. cit. p. 126

Incluso, cabe pensar, que podría ser la Policía quien, en primera instancia, conozca de las denuncias y querellas por hechos posiblemente constitutivos de delito, que realice las diligencias necesarias para evitar que se destruyan, pierdan o desaparezcan las evidencias físicas o elementos de prueba, que registre los antecedentes y los remita, conforme lo que la Ley establezca, a una policía especializada en investigaciones, cualquiera que sea su denominación, o bien, se aboque a inquirir el asunto, rindiendo el informe correspondiente al Ministerio Público para su análisis técnico legal y prosecución, sin que pase inadvertida la posibilidad de que en la etapa de preparación o antecedentes de la investigación, el ofendido o el imputado aporten datos y pruebas de cargo o descargo, o bien, lleguen a un acuerdo, circunstancias todas, que serán definidas por las Leyes secundarias.<sup>206</sup>

La transformación fundamental, ante la reforma, estriba en el carácter técnico-científico que se exige de la policía investigadora, la cual deberá abandonar los procedimientos empíricos, arbitrarios e inconsistentes con los que ha actuado tradicionalmente; de igual manera, se deberá avanzar con pasos firmes en la conformación de cuerpos de peritos con sólida formación y especialización. Así también, en la medida en que policías y peritos apoyen su trabajo en consideraciones y actuaciones con bases científicas y técnicas, proporcionaran al Ministerio Público, la información y pruebas eficientes para acreditar sin dudas, la existencia del hecho y la plena responsabilidad del o los imputados.

En México, existen cerca de 400 000 elementos policiales, distribuidos entre los cerca de 2 400 Municipios y las Entidades de la República y el Gobierno Federal, lo cual implica el gran reto de extender la capacitación policial respecto de los lineamientos mínimos de actuación ante la investigación de delitos, así como de los requisitos esenciales para la práctica de diligencias. Más allá de las policías científicas, con suficiente capacitación, formación profesional y vocación de servicio, es importante que se elimine la práctica de “detener para investigar”, la cual poco abona para lograr el esclarecimiento de delitos en los que la detención del

---

<sup>206</sup> Villicaña, Abel. Op. cit. p. 127

responsable resulta cuestión menor, si no se ha esclarecido plenamente la manera en que se realizó el delito.<sup>207</sup>

La intención de la reforma en lo que concierne a las relaciones entre el Ministerio Público y la Policía, y entre ésta y otras autoridades, se hallará sujeta a una corporación gobernada por principios verticales de autoridad y disciplina que no desaparecen por decreto. La dirección y mando de la investigación por parte del Ministerio Público representa una dirección funcional de las labores de investigación y es independiente de la jerarquía de la cual depende la policía, pudiendo estar administrativamente asignada a otros órganos, secretarías o incluso municipios o bien como en las agencias de investigación de delitos, Policías Ministeriales o Judiciales, según corresponda, de las procuradurías Estatal o Federal. Esto significa, que será el legislador Estatal o Federal, el que determinará cómo será esta relación.<sup>208</sup>

---

<sup>207</sup> López-Guerrero, Luis. “*La reforma en materia de Justicia Penal en el contexto de los Derechos Humanos*”. p. 315-316. En García Ramírez, Sergio y Olga Islas de González Mariscal (Coordinadores). *La reforma constitucional en materia penal. Jornadas de Justicia Penal*. UNAM. INACIPE. México. 2009

<sup>208</sup> García Ramírez, Sergio. “*Reforma Penal Constitucional De 2007*”. p. 199. En García Ramírez, Sergio y Olga Islas de González Mariscal (Coordinadores). *La reforma constitucional en materia penal. Jornadas de Justicia Penal*. UNAM. INACIPE. México. 2009.

# **CONCLUSIONES**

**Primera.** Por regulación constitucional la investigación de los delitos se encuentra a cargo del Ministerio quien será auxiliado por las policías, sin que se haga distinción de policía alguna, lo cual implica que cualquier institución policiaca se avoque al auxilio del Ministerio Público en la investigación del delito. La actividad investigadora es requisito forzoso y necesario del ejercicio de la acción penal, que tiene por objeto requerir la intervención de los tribunales a la aplicación de la ley al caso concreto, pues es obvio que para pedir la aplicación de la ley a una situación histórica, es necesario dar a conocer la propia situación y, por ende, previamente estar enterado de la misma, es decir durante el proceso el Ministerio público debe probar la existencia de los elementos que acrediten la responsabilidad del sujeto activo del delito, es decir, el nexo causal entre el resultado dañoso producido y la conducta desplegada por el sujeto que hoy en día tiene a su favor la presunción de inocencia. Por tanto la finalidad de probar del ministerio público consiste en desvirtuar dicha presunción de inocencia.

**Segunda.** El ministerio público para poder desvirtuar dicha presunción de inocencia mediante la investigación del delito cuenta en su estructura orgánica con un área auxiliar de investigaciones técnicas que comprende un grupo de especialistas en las distintas áreas de la investigación criminal: peritos en diversas materias, cuyos dictámenes constituyen prueba en el proceso penal. La apreciación de los dictámenes debe quedar sujeta a las reglas de la sana crítica y a los principios de la lógica en que el derecho se apoya, en congruencia con las constancias de autos, pues al constituir el dictamen pericial una prueba sui géneris, su apreciación no puede hacerse sino siguiendo los principios que a dicha prueba le son inherentes, en función de la integración de la prueba circunstancial y con puntual acatamiento al principio de estricta aplicación de la ley en materia penal, en términos del artículo 14, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que prevé que: “En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata”.

**Tercera.** El ministerio público para poder desvirtuar dicha presunción de inocencia debe llevar a cabo el mejoramiento de los servicios periciales, mediante la capacitación de los peritos y policías ministeriales. Los policías ministeriales deberán capacitarse en varios temas relacionados con el respeto a los derechos humanos y técnicas de investigación, so pena de que se decrete ilegal la prueba en el proceso

**Cuarta.** El parte informativo que rinde la policía investigadora como consecuencia de la comisión de un hecho delictivo, al ser corroborado con diversos medios de prueba que constan en el sumario, como son los testimonios ministeriales y la ratificación de su contenido, adquiere la categoría de prueba instrumental de actuaciones.

# FUENTES DE INFORMACIÓN

AMUCHÁTEGUI REQUERA, Griselda, "*Derecho Penal*", Edit. Oxford, México, 2000.

ARNAU, Frank. "*Historia de la Policía*", Edit. Luis de Caralt, Barcelona 1996.

ARREGUI ZAMORANO, Pilar, "*La Audiencia de México Según los Visitadores*" (siglos XVI y XVII), 2<sup>a</sup> edición, México, 1989, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. 1989.

BARRAGÁN SALVATIERRA, Carlos E. "*Derecho Procesal Penal*", 2<sup>a</sup> edición, Ed. Mc Graw Hill, México 2004.

BARRETO RANCEL, Gustavo; "*Evolución de la Institución del Ministerio Público, con especial referencia en México*", en *Obra Jurídica Mexicana*, México, 1988, Procuraduría General de la República y Gobierno del Estado de Guerrero.

BINDER, Alberto. "*Funciones y Disfunciones del Ministerio Público Penal*". En *El Ministerio Público para una Nueva Justicia Penal*. Universidad Diego Portales. Chile. 1994.

BONFONTE, Pedro. "*Instituciones de Derecho Romano*". Reus. España. 1959.

BRAU, Germán. "*Historia del Derecho Romano*". En *Revista Jurídica UPR*. Vol. 78. N. 9. Puerto Rico. 2009.

CAREAGA VILESID, Lorena. "*Lecturas Básicas para la Historia de Quintana Roo*", Tomo II México, Fondo de Fomento Editorial del Gobierno del Estado de Quintana Roo, 1979.

- CASTÁN TOBEÑAS, José.” *Los Sistemas Jurídicos Contemporáneos Del Mundo Occidenta*”l. Reus. España. 1957.
- CASTILLO SOBERANES, Miguel Ángel, “*El Monopolio del Ejercicio de la Acción Penal del Ministerio Público en México*”, UNAM, México, 1992.
- CASTILLO SOBERANES, Miguel Ángel. “*El monopolio del ejercicio de la acción penal del Ministerio Público en México*”, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1992.
- CASTRO CASTRO, Juventino V. “*El Ministerio Público en México. Funciones y disfunciones*”, 3ª edición, Editorial Porrúa, México, 1983.
- COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo, “*Derecho Mexicano de Procedimientos Penales*”, México, Porrúa, 2001.
- CRUZ AGÜERO, Cruz Agüero, Leopoldo de la, “*Procedimiento Penal Mexicano*”, (Teoría, Práctica y Jurisprudencia). 5ª edición, México 2004.
- DÍAZ DE LEÓN, Marco Antonio. “*Diccionario de Derecho Procesal Penal*”, Ed. Porrúa, México, 2000.
- DÍAZ DE LEÓN, Marco Antonio. “*Diccionario de Derecho Procesal Penal*”, p. 50. *Diccionario Jurídico Mexicano*, Ed. UNAM-Porrúa, México, 1991, p. 299
- DUCE, Mauricio. “*El Ministerio Público en la Reforma Procesal Penal en América Latina*”. Universidad Diego Portales. Chile.
- GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, “*Curso de derecho Procesal Penal*”, México, Porrúa, 1989.

- GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. “*Temas v problemas de justicia penal*”, México: Seminario de Cultura Mexicana, México, 1996, pp. 160 y 161 y Ob. cit. Fix-Zamudio, Héctor “*Presente y Futuro del Ministerio Público en México*”.
- GONZÁLEZ, Nuria. (Coordinadora). “*Estudios Jurídicos en homenaje a Marta Morineau*”. Tomo II, UNAM, México, 2006.
- GORPHE, Francois. “*La Apreciación Judicial de las Pruebas*”, trad. de DELIA GARCÍA DAIREAUX, La Ley, Buenos Aires, 1967.
- HERNÁNDEZ PLIEGO, Julio Antonio, “*El Proceso Penal Mexicano*”, México, Porrúa, 2002.
- HOFELD, W. N. “*Conceptos Jurídicos Fundamentales*”, Fontamara, México, 2001.
- JUENGER, Friedrich.”*Dos Culturas Jurídicas*”, en: Smith, James (Coordinador). *Derecho constitucional comparado México-Estados Unidos*. UNAM. 1990.
- KELLEY HERNÁNDEZ, Santiago A. “*Teoría del Derecho Procesal*”, 3<sup>a</sup> edición, Ed. Porrúa, México 2001.
- KURSANOV, G.A., “*El Materialismo Dialéctico y el Concepto*”, México, D. F., Editorial Grijalbo, 1966.
- LÓPEZ BETANCOURT, Eduardo, “*Introducción al Derecho Pena*” I, 6<sup>o</sup> ed., México, Porrúa, 1998.
- LUNA CASTRO, José Nieves. “*El concepto de tipo penal en México*”, Porrúa, México, 199.
- LUVIANO GONZÁLEZ, Rafael.” *El procedimiento y el proceso penal*”, Ediciones Michoacanas, México, 2004.

- MARGADANT FLORIS, Guillermo. *“Panorama de la Historia Universal del Derecho, México”*, 4ª. Ed., Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial, 1991.
- MARTÍNEZ GARNELO, Jesús. *“La investigación Ministerial Previa”*, Ed. Porrúa, México, 1999.
- MORINEAU IDUARTE, Marta. *“Una introducción al Common Law”*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998.
- ORONOS SANTANA, Carlos. *“Manual de Derecho Procesal Penal”*, 4ª edición, Edit. Limusa Noriega, México 2005.
- OSORIO y NIETO, César Augusto. *“La Averiguación Previa”*, Edit. Porrúa, México, 1992.
- OVALLE FAVELA, JOSÉ, *“Derecho Procesal Civil”*, 9ª edición, Ed. Oxford University Press, México 2003.
- OVALLE FAVELA, José, *“Teoría General del Proceso”*, México, Oxford, 2001, P. 188.
- OVILLA MANDUJANO, Manuel. *“Teoría del Derecho”*, México, Editorial Duero, S.A. de C.V. 1990.
- PINA VARA, Rafael de, *“Diccionario de Derecho”*, 35ª edición. Ed. Porrúa, México 2006.
- PLASCENCIA VILLANUEVA, Raúl. *“Teoría del Delito”*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1998. P. 90
- REYNOSO DÁVILA, Roberto. *“Teoría General de las Sanciones Penales”*, Porrúa, México, 1996.

RIVERA SILVA, Manuel, *“El Procedimiento Penal”*, México, Porrúa, 2005.

SAM LÓPEZ, Jesús Antonio. *“La Policía Judicial en México”*, Edit. Porrúa, México, 1988.

SÁNCHEZ VÁZQUEZ, Rafael *“Metodología de la Ciencia del Derecho”*, Ed. Porrúa, México, 2003.

SERNA, Pedro, *“Filosofía del Derecho y Paradigmas Epistemológicos”*, México, Porrúa, 2006.

SILVA SILVA, JORGE ALBERTO, Silva, Jorge Alberto. *“Derecho Procesal Penal”*, 2ª: Edición, Oxford University Press, México.

TAMAYO y SALMORÁN, Rolando. *“Elementos para una Teoría General del Derecho. Introducción al Estudio de la Ciencia Jurídica”*. Edit. Themis. México, segunda edición. 2001.

TIRADO, Jesús *“Hacia un modelo de fiscal instructor en España”* Revista Iter Criminis, no. 5, Segunda Época, Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, enero-marzo 2003.

ZAFFARONI, Zaffaroni, Eugenio Raúl, *“Tratado de Derecho Penal, Parte General”*, tomo III, Ed. Cárdenas, 1ª. primera edición, México 1988, p. 198.